

# **КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ: СИМБИОЗ НАУКИ И ПРАКТИКИ**

**Посвящается памяти  
заслуженного деятеля науки Российской Федерации,  
заслуженного юриста России, доктора юридических наук, профессора  
Витрука Николая Васильевича**

**Белгород, 2019**

ББК 67.400  
УДК 342  
К 65

Ответственный редактор –  
профессор М.В. Мархгейм

К 65 Конституционализм: симбиоз науки и практики : Материалы Международного круглого стола, посвященного памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста России, доктора юридических наук, профессора Н.В. Витрука (Белгород, 8-9 ноября 2019 г.). – Белгород, 2019. 176 с.

ISBN 978-5-6043500-7-2

В настоящем издании систематизированы материалы Международного круглого стола, а также цикла мероприятий, ежегодно проводимых в юридическом институте НИУ «БелГУ» в ноябре в знак уважения и памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста России, доктора юридических наук, профессора Витрука Николая Васильевича.

Материалы адресованы научным и практическим работникам, аспирантам, магистрантам, студентам, а также всем, кто интересуется теоретическими и практическими проблемами конституционализма.

ISBN 978-5-6043500-7-2

ISBN 978-5-6043500-7-2



© Авторы статей, 2019

## СОДЕРЖАНИЕ

Тонков Е.Е.	НИКОЛАЙ ВАСИЛЬЕВИЧ ВИТРУК – ОСНОВАТЕЛЬ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУЧНОЙ ШКОЛЫ НА БЕЛГОРОДЧИНЕ	5
Беляев В.П., Бидова Б.А.	К ВОПРОСУ О ПРИЗНАКАХ ПОНЯТИЯ «НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ»	10
Беляева Г.С., Бутов Е.В.	К ВОПРОСУ ОБ ЭВОЛЮЦИИ МОДЕЛЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ	15
Куксин И.Н., Мархгейм М.В.	«ЦИФРОВАЯ РЕВОЛЮЦИЯ»: ПРАВОВЫЕ И ЭТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ	20
Стус Н.В., Бессонов Н.С.	МОДЕЛЬ КОНСТИТУЦИОННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ИНЫХ СТРАНАХ СНГ	29
Турагин В.Ю., Тонков Е.Е.	ОБЩИЕ И СПЕЦИАЛЬНЫЕ СПОСОБЫ СИСТЕМАТИЗАЦИИ ЮРИДИЧЕСКИХ ТЕРМИНОВ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В ПРОЦЕССЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	35
Безуглая А.А., Потехина М.В.	ЛИЧНОСТЬ КАК НОСИТЕЛЬ ПРАВОВОГО СТАТУСА	39
Лебедь А.В.	К ВОПРОСУ О ГАРАНТИЯХ ТРУДОВОЙ ЗАНЯТОСТИ ИНВАЛИДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	43
Макогон Б.В.	ОГРАНИЧИТЕЛЬНОЕ РАЗДЕЛЕНИЕ ВЛАСТЕЙ	47
Никонова Л.И.	ИНСТИТУТ РЕФЕРЕНДУМА: PRO AT CONTRA	50
Нинциева Т.М.	К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ СРЕДСТВ И ИХ РОЛИ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ	59
Новикова А.Е.	ДОКТРИНАЛЬНО-ИНТЕРПРЕТАЦИОННЫЙ ВКЛАД КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИИ В КОНСТИТУЦИОННУЮ ТЕОРИЮ РИСКОВ	63
Тресков А.П.	ИНФОРМАТИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДОВ В РОССИИ	70
Карабутов А.А.	ФЕНОМЕН ГРАЖДАНСТВА В ДОКТРИНЕ Н.В. ВИТРУКА	74
Русаков И.Б.	ЮРИДИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ: К ВОПРОСУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ПОНЯТИЯ	77
Семионкина Н.Г.	ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЦЕРКОВНОЙ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ	81
Тофан М.	МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В СООТВЕТСТВИИ С ГЛОБАЛЬНЫМИ КОНВЕНЦИЯМИ И ОРГАНИЗАЦИЯМИ	88

Троян В.А.	ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС В УСЛОВИЯХ ИНФОРМАТИЗАЦИИ	92
Тульнев М.А.	РЕАЛИЗАЦИЯ СВОБОДЫ СЛОВА В УСЛОВИЯХ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА	95
Чистюхина М.В.	ИНСТИТУТ КОНСТИТУЦИОННЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА	99
Шахбанов А.А.	КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРИНЦИП ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗЕМЛИ И ДРУГИХ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ	103
Баёва Е.В., Морозова Е.А.	СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ГРАЖДАН В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ	107
Демина К.С.	ПОЗИТИВНАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ: ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА	112
Клейменова Е.Ю.	ОСНОВЫ ПРАВОВОЙ КИБЕРНЕТИКИ	115
Колотова Г.С.	ТРУДЫ НИКОЛАЯ ВАСИЛЬЕВИЧА ВИТРУКА	119
Кондрашова А.С.	КОНСТИТУЦИОННЫЕ ГАРАНТИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА	122
Кофанова Е.Е.	«ВЕРНОСТЬ КОНСТИТУЦИИ» КАК ОСНОВА РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА	126
Крайнюкова А.А.	КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС МОЛОДЁЖНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ИХ ПРАКТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	129
Панченко И.В., Подрезова О.С.	СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СОЦИАЛЬНЫХ КОДЕКСОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	134
Рыжова А.А., Фисенко В.В.	СТРУКТУРА И СОДЕРЖАНИЕ СОЦИАЛЬНОГО КОДЕКСА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ	140
Никифорова А.А., Сергеева В.Е.	ПРИМЕНИТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ СОЦИАЛЬНОГО КОДЕКСА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ	147
Сорокина Е.Ю.	КОНСТИТУЦИОННЫЕ ЦЕННОСТИ: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ	152
Спильник А.С.	СОЦИАЛЬНЫЙ КОДЕКС БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ КАК ОСНОВА РЕГИОНАЛЬНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ	155
Фетисова Е.А., Кройтор Е.Н.	ИСТОРИЯ ПРИНЯТИЯ СОЦИАЛЬНОГО КОДЕКСА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ	160
Хмелевская И.Г., Вдовенко Е.В.	ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО КОДЕКСА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ	164
Черенкова А.И., Шепелева В.А.	К ВОПРОСУ О НАПРАВЛЕНИЯХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО КОДЕКСА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ	170

**Тонков Евгений Евгеньевич,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист Российской Федерации,  
директор Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

## **НИКОЛАЙ ВАСИЛЬЕВИЧ ВИТРУК – ОСНОВАТЕЛЬ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУЧНОЙ ШКОЛЫ НА БЕЛГОРОДЧИНЕ**

Формат традиционных Витруковских чтений, которые вот уже несколько лет после скоропостижной кончины Николая Васильевича проводятся по инициативе кафедры конституционного и международного права, не предполагает отклонения в сторону мемуарного или беллетристического направлений, однако, с учетом своих должностных полномочий и достаточного зрелого возраста, позволю себе сделать это. Вижу в этом необходимость, потому что обнародовано не так много сведений об определяющей роли Судьи Конституционного Суда Российской Федерации, заслуженного деятеля науки и заслуженного юриста РФ, доктора юридических наук, профессора, Почетного профессора нашего университета Николая Васильевича Витрука в формировании юридической научной школы на Белгородчине.

В 2002 году, когда я был назначен деканом юридического факультета БелГУ, заместитель начальника Белгородского юридического института МВД России С.И. Уманец предложил мне встретиться с приехавшим в Белгород его научным руководителем по кандидатской диссертации Н.В. Витруком. С этой встречи, по сути дела, началась новая эпоха в становлении юридической науки на Белгородчине. Вскоре Николай Васильевич стал работать профессором кафедры конституционного и муниципального права (так она в то время называлась), начал читать курс «Конституционное правосудие», руководить аспирантами, а затем вошел и в состав диссертационного совета, что сразу придало начинающему свою деятельность совету презентабельность и авторитет в научном сообществе.

Вслед за Н.В. Витруком кафедра стала активно участвовать в разработке понятийного языка и других аспектов теории правового положения личности, обеспечения защиты и охраны прав и свобод человека, исследовать проблемные положения теории Конституции и конституционного

права, судебно-конституционного устройства и конституционного судопроизводства. Николай Васильевич на конференциях и на заседаниях кафедры неоднократно выдвигал актуальные предложения по модернизации российского конституционного правосудия, которое казалось ему не всегда эффективным. Николай Васильевич внес огромный вклад в развитие юридического образования на Белгородчине, подготовку в провинции юристов новой формации, не уступающих по своей квалификации выпускникам лучших столичных вузов, формирование их конституционно-правового мировоззрения.

Незадолго до этого я готовился к защите докторской диссертации «Государственная политика противодействия наркотизации российского общества (политико-правовое исследование)», подготовленной мной при научном консультировании заведовавшего тогда кафедрой теории и истории государства и права доктора юридических наук, профессора Г.А. Борисова по результатам научных исследований на кафедре организации борьбы с незаконным оборотом наркотиков БелЮИ МВД России. К сожалению теперь такой кафедры нет, да и борьба с наркотизацией населения в стране приобрела, на наш взгляд, несколько деформированный, а потому дефектный характер. Уже тогда, в начале века, было очевидно, что эффективность осуществляемой в России государственной политики в сфере противодействия наркотизации общества не отвечает вызовам времени.

Имевшаяся юридическая база хотя и содержала существенный объем систематизированных положений, определяющих задачи, принципы, приоритеты, субъекты реализации государственной антинаркотической политики, но совершенно недостаточно была разработана научно-теоретическая основа наступательного взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления, общественных организаций и формирований, населения, которое реально могло бы препятствовать распространению угрозы наркотической эпидемии.

Своими соображениями я поделился с Николаем Васильевичем Витруком и попросил его об отзыве на автореферат диссертации. К моему огромному удовлетворению, Николай Васильевич согласился. В своем отзыве он поддержал наше стремление остановиться, в первую очередь, на теоретико-методологических проблемах. Главная из них – это необходимость совершенствования содержания теоретического модуля политики

противодействия наркотизации, которая действительно имеет общественно значимый характер, в связи с чем необходимость ее разрешения в условиях современной глобализации требует выхода на общеметодологический уровень научного освоения.

Н.В. Витрук согласился с нашим тезисом, что осуществление государственной политики противодействия наркотизации предусматривает реализацию закрепленного в Конституции Российской Федерации права граждан на свободу и личную неприкосновенность, охрану здоровья, защиту прав и свобод человека в неразрывной связи с осуществлением адекватных мер по устранению или минимизации условий, способствующих распространению наркомании.

При этом он обратил внимание на аспект нормативного регулирования процесса противодействия наркотизации. Из всей системы правовых актов в Российской Федерации Н.В. Витрук выделил Конституцию Российской Федерации и конституции и уставы субъектов страны. Он предупреждал, что их нельзя рассматривать в одном ряду с другим массивом нормативных актов, как это иногда имеет место в литературе. Эти учредительные нормативные акты имеют особое значение, ибо существует специальное конституционное правосудие, которое занимается, прежде всего, тем, что проверяет все текущее отраслевое законодательство на соответствие Конституции Российской Федерации, а также конституциям и уставам субъектов Российской Федерации.

Для меня особое значение имел тот факт, что Н.В. Витрук активно поддержал нашу идею о необходимости принятия федерального закона «О противодействии наркотизации», в котором четко были бы прописаны приоритеты государственной политики в данном направлении, механизм и политико-правовые средства реализации, основанные на Конституции страны. Не секрет, что многие положения действовавшего тогда и действующего поныне закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» декларативны, носят описательный характер, не имеют ни надлежащих, ни объективных юридических механизмов их реализации и защиты.

В силу специфики российской истории и российской действительности, необходимым фактором эффективного осуществления закона является доверие населения к органам государственной власти, без которого не представляется возможным обеспечить полноценное участие общества и

его институтов в деятельности по преодолению наркотизации. В свою очередь, доверие общества к государству может быть восстановлено только в случае очевидных усилий по преодолению коррупции в органах государственной власти.

Давая достаточно высокую оценку нашей работе, Н.В. Витрук, с присущей ему принципиальностью, остановился на некоторых аспектах проведенного в диссертации сравнительно-правового анализа международного опыта противодействия наркотизации. По мнению Николая Васильевича, не следует переоценивать значимость его использования в российских условиях. То, что международные договоры для нас являются обязательными и имеют приоритет перед законом, не вызывает сомнения. Но общепризнанные принципы и нормы, если они признаны Россией, стоят на уровне конституционных норм. А международные договоры имеют приоритет перед законом, но не имеют юридической силы, равной силе Конституции.

Что это значит? Нас иногда упрекают, что мы ссылаемся на так называемые общепризнанные принципы и нормы международного права, но не доказываем их общепризнанный характер. Николай Васильевич считал, что если Конституционный Суд их указал, то это и есть признание Россией общепризнанного характера этих принципов или норм. Поэтому к международному опыту он посоветовал нам относиться более критично.

По результатам защиты диссертации наши предложения по принятию федерального закона «О противодействии наркотизации» и критические замечания проводившейся государством антинаркотической политики диссертационным советом Орловской региональной академии государственной службы, где проходила в 2005 году защита, были направлены в Государственную Думу Российской Федерации, но какого-либо развития, к сожалению, не получили. Более того, они вызвали резкое неприятие экспертного совета ВАК по праву, который направил меня на дополнительное заключение в Ростовский юридический институт МВД России. Впрочем, действия ВАК имели и позитивный характер. Их следствием стало мое знакомство с доктором юридических наук М.В. Мархгейм, которая вскоре по моему предложению возглавила кафедру конституционного и муниципального права нашего университета. В содружестве с Н.В. Витруком, Г.А. Борисовым и присоединившимся к ним ее научным консультантом членом-корреспондентом РАН, заслуженным деятелем науки РФ,



доктором юридических наук, профессором Геннадием Васильевичем Мальцевым, они заложили крепкий фундамент юридической научной школы на Белгородчине, которая теперь пользуется в стране заслуженным авторитетом, растит докторов и кандидатов наук, вносит посильный вклад в развитие правового пространства нашей страны.

В 2011 году Н.В. Витрук и Г.В. Мальцев вместе с профессором Л.А. Морозовой стали рецензентами нашей монографии «Модернизация юридических форм государственной деятельности», опубликованной в издательстве «Юрлитинформ» (Тонков Е.Е. Модернизация юридических форм государственной деятельности. М.: Юрлитинформ, 2011. 256 с.). Их ценные советы и замечания при подготовке рукописи стали надежной платформой для формулирования нами наиболее важных выводов.

В заключение этого эссе напомним, что Н.В. Витрук был не только государственным деятелем, заместителем Председателя Конституционного Суда Российской Федерации (а в 1993-1995 гг. даже возглавлял его, исполняя обязанности Председателя), блестящим юристом и выдающимся правоведом, но и очень увлекающимся человеком, страстным собирателем живописи, галеристом, библиофилом. Будучи в командировке во Франции, в Страсбурге, где находится Европейский Суд по правам человека, он в книжном магазине приобрел изданное на французском языке иллюстрированное произведение «Сон Макара» русского писателя-гуманиста Владимира Галактионовича Короленко (1853-1921), находившегося при жизни в вечной оппозиции – вначале царскому самодержавию, а затем «демону большевизма». Приехав домой, Николай Васильевич решил издать этот рассказ на двух языках – русском и удмуртском, так как в историю удмуртского народа В.Г. Короленко вошел как защитник чести и достоинства, поборник его прав и свобод.

Святочный рассказ «Сон Макара» в великолепном издании с оригинальными иллюстрациями И.А. Безносова и переводе Р.И. Яшиной был опубликован издательством «Удмуртия» (г. Ижевск) в 2003 году большим тиражом 1000 экз. на личные средства Н.В. Витрука. Одну из книг Николай Васильевич 11 февраля 2004 года с трогательной надписью «на добрую память» подарил и мне. Когда я беру ее с полки своей домашней библиотеки, всегда вспоминаю Николая Васильевича Витрука. Как он и завещал, только добром.

**Беляев Валерий Петрович,**  
доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры  
теории и истории государства и права,  
Юго-Западный государственный университет  
(Курск, Россия)

**Бидова Бэла Бертовна,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
заведующая кафедрой уголовного права и криминологии,  
Чеченский государственный университет  
(Грозный, Россия)

### **К ВОПРОСУ О ПРИЗНАКАХ ПОНЯТИЯ «НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ»**

Аннотация. В статье рассматриваются подходы к определению признаков понятия «национальные интересы», на основе которых предложена авторская трактовка «национальных интересов». Обосновано, что национальные интересы носят, как внешний (международный), так и внутренний (внутригосударственный) характер.

Ключевые слова: национальные интересы, жизненно-важные потребности государства и общества, культурно-духовные ценности, национальная безопасность, угрозы национальной безопасности.

Термин «национальные интересы» вошел в обиход современной науки и практики относительно недавно. На официальном уровне он стал применяться в научных трудах только в 1935 году после подтверждения его правомерности посредством включения в Оксфордскую энциклопедию [1].

Тем не менее, до сих пор ломаются копья в спорах о том, что подразумевается под понятием «национальный интерес», и какую роль он играет в качестве научной категории, в механизме правового воздействия и т.д. Споры обусловлены, в основном, несовпадением мнений о сущности и структуре этого понятия, его роли и значении. Заметим, что практически имеется одна работа, в которой с позиции теории государства и права исследуется механизм обеспечения национальной безопасности. Ее авторы считают, что национальные интересы входят в качестве элемента в содержание национальной безопасности, другим элементом выступают угрозы этой безопасности [2].

В этом плане считаем важным поддержать точку зрения С.В. Кортунова, который пишет: «Национальный интерес сохраняет свои главенствующие позиции для абсолютно всех стран на планете. Поэтому относиться к нему с пре-

небрежением было бы не просто ошибкой, а, скорее, опасностью» [3, с. 80]. Трудно не согласиться с таким суждением, добавив при этом, что научное освоение национальных интересов не только полезно, но и необходимо.

Поэтому, безусловно, права Т.Я. Хабриева, когда она пишет буквально следующее: «Для России, вступившей в XXI в., который все чаще называют эпохой глобализации, в условиях международных и внутренних вызовов и даже угроз такими законодательными приоритетами становятся национальные интересы, понимаемые как жизненные интересы народа России, отражающие стремление граждан к обеспечению стабильного и устойчивого развития общества и минимизации (ликвидации) этих угроз» [4, с. 19-20].

Оставляя «за бортом» упоминание об угрозах национальным интересам (это – отдельная тема), подчеркнем, что в этом случае ученым ставится фактически знак равенства между жизненными интересами народа России и национальными интересами, что еще больше приближает нас к пониманию (уяснению, определению) сущности таковых, которая во многом определяется (проявляется, заключается) характерными признаками (чертами, особенностями и т.д.), отражающими специфику данного феномена (кстати, как и любого другого, ибо сущность – самое главное и существенное в чем-либо; внутреннее содержание; суть [5, с. 314] – авт.).

Исходя из такого посыла, предпримем попытку выделения отдельных признаков национального интереса (интересов), что, полагаем, позволит приблизиться к пониманию сущности этого явления, а также представить авторское определение национальных интересов. И начнем с замечания о том, что национальные интересы России являются, прежде всего, интересами государства как представителя интересов всего общества, всего многонационального российского народа. С нашей точки зрения, в этом случае национальные интересы как бы сравниваются с государственными, что на практике происходит не всегда так. Примером могут служить возникающие периодически конфликты частных интересов с интересами государственными и – наоборот (так называемая, конфликтная составляющая) [6]. Но в общем, стратегическом плане национальные интересы совпадают (должны совпадать) с государственными, и в этом нам видится одна из характерных черт (признаков) национальных интересов.

К рассмотренному выше признаку тесным образом примыкает и такой, как социальная справедливость национальных интересов. Не вдаваясь в подробную характеристику названного признака (в науке практически этот вопрос разрешен в достаточной степени), тем не менее, со своей стороны, подчеркнем, что социальная справедливость национальных интересов всемерно служит и обеспечивает необходимое единство общества – социальной общно-

сти. Социальная справедливость также является необходимым условием, позволяющим утвердиться и социальной солидарности.

Важным признаком национальных интересов является их диалектическая взаимосвязь и взаимообусловленность с потребностями государства и общества. И, хотя, на первый взгляд, интерес и потребности являются идентичными понятиями, интерес – это более объемное из них, поскольку в него входят также инструменты и способы удовлетворения потребностей. В то же время потребности являются исходным для интересов, они фактически формируют их основу.

Безусловно, при выделении признаков национальных интересов важнейшим из них следует назвать их обусловленность таким понятием, как «нация». Как известно, выработка совокупности национальных интересов происходит последовательно и в течение длительного времени в условиях непростого исторического взаимопереплетения различных факторов в экономической, социальной, культурной, политической и национально-психологической сферах. Как раз по этой причине у национальных интересов наблюдается прочная связь с носителями этих факторов, коими являются народ и его история. Национальные интересы крепко-накрепко взаимосвязаны с таким явлением, как самоопределение нации [7, с. 13].

В основе такого подхода находится интегральная теория нации, позволяющая собрать воедино все характеристики национальной жизни в их общности и сплоченности (национальной солидарности) [8].

В качестве признака национальных интересов выступает их демократический характер (здесь имеются в виду национальные интересы нашего государства – авт.). В качестве примера можно привести ряд проводимых в стране реформ (административная, судебная и т.д.), создание благоприятного информационного климата, развитие демократических институтов, усиление роли общественного мнения и т.д.

Наряду с изложенным, характерной чертой национальных интересов служит и их экономическая составляющая, которая позволяет решать проблему обеспечения благосостояния нашего государства и общества.

В этом плане уместно сослаться на такое мнение Л.И. Абалкина: «Тема определения национальных интересов «многообразная и ее проблематика заключается в необходимости предоставления подходящих условий для экономического благополучия и обеспечения защиты внутреннего производителя; в поддержании и повышении качества материального, культурно-нравственного состояния жизненных процессов конкретной социальной общности; в реализации обязанностей и обязательств, продиктованных геополитическим положением государства, его роли в сфере внешнеэкономических от-

ношений и связей» [9, с.7]. Именно экономическое благополучие сопряжено с национальными интересами. Иначе говоря, национальные интересы обусловлены тем, в каком экономическом, социальном, научно-техническом, культурном и духовном состоянии находятся общество и государство.

Продолжая характеристику признаков национальных интересов, отметим их системность. Этот признак состоит в том, что национальные интересы – это всегда системное явление со своими элементами, позволяющими вести речь уже о содержании национальных интересов. При этом элементам национальных интересов присущи взаимодействие, иерархическая подчиненность, соответствующие функциональные связи и т.д.

В подтверждение сказанному сошлемся на мнение С.А. Проскурина, который пишет, что «ключевым признаком того, что национальные интересы являются элементами системы, является строгая субординация, предусматривающая достижение основной цели. Именно опираясь на нее и на ее развитие, происходит строительство всех прочих компонентов системы национальных интересов» [10, с. 52]. Считаем целесообразным к системности присовокупить в качестве признака национальных интересов и комплексность, ибо национальные интересы – это всегда комплексное явление (образование), включающее в себя самые разнообразные факторы в экономической, социальной, политической и культурной сферах.

В число сущностных признаков национальных интересов включим и их осознанность. Его суть заключается в признании всеобщности национальных интересов и их необходимости в качестве одной из самых важных целей государства. При этом важна способность осознавать и четко представлять себе национальные интересы, их роль и значение для жизнедеятельности общества и государства. В общем плане национальные интересы всегда ориентированы на достижение той или иной цели. По образному выражению В.М. Семенова, национальные интересы представляют собой мотивированный образчик нужных мероприятий и «определенное разумом упреждающее представление процесса достижения системой предложенного положения» [11, с. 51].

Признаком национальных интересов является их интегративность. Как известно, интеграция (от лат. *Integratio*) позволяет в процессе своего развития объединять в целое разнообразные элементы, части [12, с. 210]. Изложенное в полной мере относится и к национальным интересам: в процессе своего развития они упорядочивают, повышают уровень организованности входящих в содержание национальных интересов компонентов (элементов).

Характерным признаком национальных интересов является обеспечение территориальной целостности и территориального единства государства [13], а

также обеспечение политической стабильности в обществе как важнейшей составляющей и характерной особенности национальных интересов.

И, наконец, национальные интересы обусловлены состоянием и перспективами развития экономики нашей страны; теснейшим образом связаны с интересами в социальной и духовной сферах общества.

В результате рассмотренные признаки национальных интересов (безусловно, их перечень может быть продолжен – авт.) дают основание вести речь об их сущности в соотношении с национальной безопасностью, в содержание которой эти интересы входят. В этом плане справедливо утверждение А.Х. Шаваева о том, что «эффективность сохранения и осуществления национальных интересов – обязательное условие для национальной безопасности государства и средство ее достижения» [14, с. 45].

Важно то, что национальные интересы в качестве составляющей национальной безопасности государства включают в себя, наряду с интересами государства, интересы общества и прочие интересы. Следовательно, национальные интересы – это комплексная система, и их сущность заключается в обеспечении всех жизненно-важных потребностей общества и государства.

Таким образом, можно сформулировать следующее определение: национальные интересы – это комплексная система жизненно-важных потребностей государства и общества с внутренне присущими народу культурно-духовными ценностями, позволяющими обеспечить его благосостояние и минимизацию (ликвидацию) угроз национальной безопасности.

Национальные интересы носят, как внешний (международный), так и внутренний (внутригосударственный) характер, являясь при этом основой государственной политики на перспективу.

### **Литература:**

1. Morgenthau H. Politics among Nations. N. Y., 1948; In Defence of National Interest. N. Y., 1952.
2. Беляев В.П., Чапчиков С.Ю. Национальная безопасность и механизм ее обеспечения: общетеоретический ракурс: монография. М., 2018.
3. Кортунов СВ. «Имперское» и национальное в российском сознании // Международная жизнь. 1998. № 6.
4. Хабриева Т.Я. Национальные интересы и законодательные приоритеты России // Журнал российского права. 2005. № 12.
5. Словарь русского языка. М., 1984. Т. 4.
6. Тихомиров Ю.А. Коллизионное право. М., 2001.
7. Общая теория национальной безопасности / Под ред. А.А. Прохожева. М., 2016.
8. Мнацаканян М.О. Нации и национализм. М., 2004.

9. Абалкин Л.И. О национально-государственных интересах России // Вопросы экономики. 1994. № 2.
10. Проскурин С.А. Национальные интересы и внешнеполитические приоритеты России // Власть. 1996. № 8.
11. Семенов В.М. В поисках парадигмы нации (нациологические очерки). Нальчик, 2017.
12. Философский энциклопедический словарь. М., 1983.
13. Национальная безопасность Российской Федерации: проблемы укрепления государственно-правовых основ // Журнал российского права. 2005. № 2.
14. Шаваев А.Х. Национальная безопасность и национальные интересы // Власть. 2014. №3.

**Беляева Галина Серафимовна,**

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры  
административного права и процесса  
юридического института НИУ БелГУ  
(Белгород, Россия)

**Бутова Екатерина Владимировна,**

кандидат юридических наук, старший преподаватель  
кафедры административного и финансового права,  
Белгородский университет кооперации, экономики и права  
(Белгород, Россия)

## **К ВОПРОСУ ОБ ЭВОЛЮЦИИ МОДЕЛЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ**

Аннотация. В статье рассмотрены история становления и особенности современного состояния института государственной службы в России и зарубежных странах. Выявлена главная задача государственной службы. Сделан вывод, что основным принципом построения государственной службы является ответственное и квалифицированное отношение к своим обязанностям со стороны служащих и эффективная оценка и контроль их работы со стороны общества и государства.

Ключевые слова: государственная служба, реформирование государственной службы, принципы государственной службы, модели государственной службы.

Перманентное реформирование государственной службы происходит не только в Российском государстве, данная тенденция представляет собой гло-

бальное явление, характерное для многих экономически развитых и развивающихся государств всего мира.

Достаточно вспомнить проект Европейской конституции, предложенный для утверждения странам Европейского Союза в 2005 г. [1], в котором зафиксировано право человека и гражданина на «хорошее управление», подразумевающее, что органы власти беспристрастно и справедливо, без проволочек и по существу обязаны рассматривать обращения граждан, а также то, что избранные представители и администрации должны действовать в интересах населения.

В этой связи принципиальное значение имеет принцип взаимосвязи и согласованности реформирования системы государственной службы в России и других стран мира, безусловно, с учетом исторически сложившихся традиций (устоев) государственного управления каждого отдельного государства, особенностей их исторического развития и детерминированности системы государственного управления (и государственной службы, в частности) геополитическими, культурными и иными факторами.

В представленном исследовании мы предпримем попытку рассмотреть исторические закономерности эволюции государственной службы в России и зарубежных странах, а также определить тенденции ее современного функционирования и реформирования, что, безусловно, является необходимым для определения основных направлений развития данного политико-правового института в перспективе.

Предваряя наше исследование, начнем с замечания о том, что в отличие от Российской Федерации, в ряде зарубежных стран понятие «государственная служба» не используется, а представлен термин «публичная служба».

Так, в странах континентальной правовой семьи (Франция, Германия, Италия и т.д.) термин «публичная служба» поглощает понятие «государственной службы» (*fonction de l'etat*) как составную часть.

В свою очередь, в странах англосаксонской правовой семьи (Великобритания, Соединенные Штаты Америки, Канада, Новая Зеландия и т.д.) применяется понятие «государственные услуги», включающее «обслуживание в государственных учреждениях, в военизированных организациях военнослужащих и других лиц» [2, с. 227].

Следует обратить внимание, что в мире в основном и целом сложилось две системы организации государственной службы: «открытая» и «закрытая».

«Открытая» система государственной службы, типичная для англосаксонских государств, характеризуется отсутствием четко организованной системы нормативно-правового регулирования служебных отношений; открытой конкурсной системой отбора кадров на государственную гражданскую службу;



зависимостью оплаты труда и должностного роста от результатов работы государственного служащего; упрощенной процедурой увольнения.

Яркой иллюстрацией данной модели является государственная служба США, исторически сложившаяся не на правовой базе, а на политическом опыте. В настоящее время законодательную базу государственной службы в США составляет значительное число актов, принятых Конгрессом в качестве Закона от 06.07.1966 и включенных в раздел V «Правительственные организации и служащие» Свода законов США [3], а также Закон о реформе гражданской службы 1978 г. В указанном разделе кодифицированы общие и постоянно действующие законы об организации правительства, его должностных лицах и служащих. Государственным служащим, согласно законодательству США, является любое лицо, чей труд оплачивается из бюджета федерации, штата или местного органа власти. Используемы в законах США термины «гражданская служба» (civil service), «публичная служба» (public service), «правительственная служба» (government service) зачастую носят характер синонимов и на русский язык переводятся как «государственная служба». По этому критерию всех государственных служащих можно подразделить на находящихся на федеральной государственной службе, службе штатов и службе в аппарате управления органов местного самоуправления.

Таким образом, государственная служба США, как наиболее яркая иллюстрация «открытой» модели государственной службы, характеризуется высокой ролью политических назначений в системе государственной службы; зависимостью оплаты труда и продвижения по службе от результатов работы; упрощенной процедурой увольнения; высокой децентрализацией системы государственной службы.

В противоположность «открытой» модели существует европейская континентальная «закрытая» модель государственной службы, особенностями которой выступают подробная регламентация компетенции государственных служащих; сложная (многоуровневая) система отбора кадров; зависимость должностного роста, заработной платы и льгот от занимаемой должности и стажа государственной службы; сложная процедура увольнения.

Как самостоятельный институт государственная служба в европейских странах была сформирована в течение XVII–XVIII вв. Уже в данный период правовое регулирование включало в себя систему материальных и процессуальных норм, определяющих виды государственной службы, правовой статус служащих, порядок прохождения государственной службы и уровень ответственности служащих.

В современный период классическим примером реализации данной модели выступает Германия, в которой в отношении правового регулирования государственной службы действует Основной закон ФРГ 1949 г.

Государственными служащими в Германии признаются лица, осуществляющие деятельность в рамках исполнения государственных задач, то есть это и профессиональные служащие (чиновники), и рабочие, и обеспечивающий персонал, и преподаватели, и врачи и т.п. Государственные служащие делятся на тех, чья деятельность осуществляется на основе акта о назначении на должность и на тех, кто работает на основе трудового (служебного) договора.

К важнейшим принципам организации государственной службы в ФРГ относятся: пожизненное назначение, обязанность государственного служащего быть верным долгу, держать партийно-политический нейтралитет, запрет на забастовки, право на участие в профсоюзах, служебная иерархия и т.д.

Таким образом, государственная служба ФРГ характеризуется высоким социальным статусом государственного служащего, сбалансированной системой социальных гарантий, а также принципом «пожизненного найма».

В России правовое оформление института государственной службы датируется XVI–XVII вв., когда была установлена специальная категория подданных – «военнослужащих». Так, в 1556 г. было принято «Уложение о службе», регулирующее работу обслуживающего персонала. Нормы, регулирующие деятельность государственных служащих, были установлены позднее в седьмой главе «Соборного уложения 1649 года».

Позднее, в течение XVIII–XIX вв., в Российской империи продолжилась функциональная специализация государственных служащих, были уточнены виды государственной службы. Так, декретом Павла I от 28 апреля 1798 г. «О правилах производства пенсионера служащим и неслужащим военным и гражданским чиновникам» военные и гражданские чиновники были разделены.

В дальнейшем утвержденным Николаем I 14 мая 1834 г. Постановлением «О порядке производства в чины по гражданской службе» была введена система поощрений за «усердие и похвальный уход сотрудников» и «особые работы и достоинство должностных лиц».

В советский период на фоне деполитизации государственной службы, происходившей в странах Западной Европы и Северной Америки, в России начал формироваться административный аппарат, состоящий из членов партии; система гражданских чинов была отменена. Тем самым государственная служба фактически была преобразована в политический институт.

Не останавливаясь подробно на анализе современного состояния государственной службы в России (данная тема требует отдельного научного исследо-

вания), остановимся на возможности использования позитивного зарубежного опыта для реформирования отечественной системы государственной службы.

Итак, современная государственная гражданская служба России «унаследовала» некоторые негативные черты, присущие дореволюционной и советской системам, среди которых необходимо выделить: отсутствие четких целей и задач государственной службы, и, как результат, критериев оценки ее эффективности; ограниченность перспектив служебной карьеры; отсутствие гарантий незаконных увольнений; проблемы этики поведения чиновников; отсутствие единого государственного органа, осуществляющего контроль за государственными служащими.

Обращение к позитивному опыту зарубежных стран позволяет выделить некоторые пути решения данных проблем.

Во-первых, отечественное государственное управление остро нуждается в выработке четкой системы критериев оценки деятельности государственных служащих и антикоррупционных стандартов.

Во-вторых, необходимо создание единого специализированного органа (органов) по управлению государственной службой.

В-третьих, качественное преобразование необходимо профессиональному образованию государственных гражданских служащих всех категорий и групп должностей, основанное на современном понимании сущности государственного управления, изменении предназначения, деятельности и поведения государственного аппарата, в том числе отказ от бюрократической опеки и командного стиля, организация работы в соответствии с существующей системой рыночных отношений.

В результате проведенного исследования истории становления и особенностей современного состояния института государственной службы в России и зарубежных странах можно сделать следующие выводы.

Главная задача государственной службы заключается в результативном и эффективном обеспечении комплексной взаимосвязанной деятельности, направленной на выработку и воплощение в жизнь государственной политики и решений, осуществление регулятивных и обслуживающих функций в интересах всего общества или его отдельных сегментов

Отечественный и зарубежный опыт демонстрирует, что, несмотря на тип организации системы государственной службы (открытый или закрытый), основным принципом построения данного вида профессиональной деятельности является ответственное и квалифицированное отношение к своим обязанностям со стороны служащих и эффективная оценка и контроль их работы со стороны общества и государства.

### **Литература:**

1. EU constitution: Where member states stand // <http://news.bbc.co.uk>.
2. Пронкин С. В., Петрунина О. Е. Государственное управление зарубежных стран. М.: Аспект Пресс, 2001.
3. The United States Statutes at Large is the collection of laws passed by the United States Congress // <https://www.loc.gov/law/help/statutes-at-large/>

**Куксин Иван Николаевич,**

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры  
теории и истории государства и права

Института права и управления МГПУ,  
заслуженный юрист Российской Федерации  
(Москва, Россия)

**Мархгейм Марина Васильевна**

доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой  
конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

### **«ЦИФРОВАЯ РЕВОЛЮЦИЯ»: ПРАВОВЫЕ И ЭТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ\***

Аннотация. Авторы анализируют понятие «цифровая революция», включая право, как самостоятельный социальный институт. На основе этого приходят к выводу о наступлении эры нового взгляда на правовые институты и возникающие в связи с этим правовые и этические проблемы.

Ключевые слова: цифровая революция, цифровая экономика, цифровое пространство, искусственный интеллект, цифровая безработица, персональные данные, биометрия, дерматоглифика.

За последнее десятилетие в публикациях, посвященных исследованиям правовых проблемам, отмечается, что с внедрением сети Интернета и IT технологий последние существенным образом меняют окружающий нас мир. В научный оборот, в том числе и в юриспруденцию, прочно вошло новое понятие «цифровая революция». Что она включает в себя?

Сегодня не только в массовом сознании, но и среди исследователей нет терминологического понимания, какими параметрами и технологическими достижениями должно наполняться понимание «цифровая революция». Поэтому

---

\* Подготовлено при информационной поддержке СПС КонсультантПлюс

понятие указанного термина наукой еще не обосновано ввиду его новизны, неоднозначности и сложности. Чтобы мысленно охватить горизонты этого понятия, представляется, что в текущий период к достижениям «цифровой революции» можно отнести компьютерные программы в различных областях, Интернет, искусственный интеллект, промышленные и бытовые программируемые автоматы, беспилотные транспортные средства, в том числе и дроны, дистанционное образование, социальное моделирование, геномная инженерия, автоматические электронные услуги (например, в медицине, праве, политике) и т.д.

Вместе с тем это не означает, что не идет научный поиск. В первом приближении слово «революция», которая связывается с «цифровизацией» выражается «... в создании глобальных промышленных сетей с использованием искусственного интеллекта (AI), широким распространением Интернета вещей (Internet of Things), внедрением киберфизических систем и нейротехнологий с принципиально новым механизмом взаимодействия человека и созданной им машиной (устройством), распространением сервисов автоматической идентификации, сбора и обработка глобальных баз данных (Big Data), облачных сервисов (Cloud Computing), умных устройств и промышленных объектов (Smart Everything), развитием социальных сетей и разнообразных платформ и сервисов в цифровой среде Интернета» [1, с. 13].

Как видно из приведенного положения «цифровая революция» не только запустила новые технологические процессы в различных сферах человеческой деятельности, но и ставит принципиально новые правовые и этические проблемы, прежде всего, в цифровом пространстве. В частности, речь идет о таких сферах как поддержание кибербезопасности, защита персональных данных, конституционных прав граждан [2] и прав интеллектуальной собственности [3], поддержание цифровых сервисов, электронных средств массовой информации и т.д. Перечисленные проблемы объективно затрагивают позитивное право, без которого в новых реалиях, а именно в информационном пространстве, не обойтись. «Цифровая революция» стала «спусковым крючком» создания информационного пространства знаний, что получило свое закрепление в Указе Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» [Стратегия].

Одним из ключевых инструментов реализации информационного пространства знаний, заложенных в Стратегии, выступает право. Как отмечает Председатель Конституционного Суда В.Д. Зорькин: «... сегодня зарождается новое право – «право второго модерна», регулирующее экономические, политические и социальные отношения в контексте мира цифр, Больших данных, роботов, искусственного интеллекта» [4]. Право становится одним из ведущих

«игроков» в регулировании возникающих принципиально новых правовых отношений и обеспечивающим внедрение цифровых технологий. Под воздействием «электронной Цифры» изменяются «содержание, форма и механизм действия права» [5, с. 6].

Исходя из изложенного, «цифровая революция» – не набор технологий, а совокупность новых общественных отношений, возникающий в сфере цифрового пространства. Поэтому для исследователей в этой области одной из постановочных целей должен быть поиск ответа на вопрос, как должны регулироваться общественные отношения, в условиях использования цифровых технологий применительно к тем или иным отраслям права. И более того, без внимания не должны оставаться этические проблемы, так как мир цифр, с одной стороны, открывает дополнительные возможности влияния на социально-этическое поведение человека, а, с другой, – вносит существенные коррективы в проблему социальной адаптации населения, которое неоднозначно воспринимает вызовы цифровой экономики.

Это только одна из больших и важных задач исследователей на ближайшую перспективу.

Не менее актуальной, а может быть и более важной, является этическая проблема, которая связана с «цифровой революцией» и, в частности, с реализацией «цифровой экономики». На страницах специальной литературы отмечается, что «за внедрением цифровой экономики, конечно, стоит много этических вопросов, но альтернативы этому нет... Все для улучшения жизни населения. Без цифровой экономики невозможно обеспечить рост... Все для удобства граждан» [6].

Не претендуя на охват всей проблемы ввиду ее сложности и постоянного развития, остановимся лишь только на тех, которые с позиции сегодняшнего дня уже очевидны. 20 февраля 2018 года в Государственной Думе под председательством В. Володина состоялись большие парламентские слушания на тему: «Формирование правовых условий финансирования и развития цифровой экономики». Чего только ни обещали докладчики?! Но многие выступающие высказывали обеспокоенность, которая связывается с внедрением цифровой экономики. В наиболее обобщенном виде это прозвучало в докладе руководителя фракции «Единая Россия» С. Неверова. По мнению политика, цифровая экономика может создать условия, разделяющие людей на новую элиту и рабов. На тех, кто владеет роботами, и остальных. Действительно, здесь С. Неверов совершенно прав: цифровое общество – это кастовое общество, во главе которого будут стоять жрецы новой «цифровой» религии, для которых остальные люди будут расходным материалом. Эту мысль он озвучил так: «Цифровая экономика несет в себе не только новые возможности, но и новые

серьезные риски: рост социально-экономического неравенства и возможность социальной напряженности. Соблюдение принципов равноправия потребует существенного государственного регулирования, потому что нам нужно будет учесть интересы всех граждан» [7].

Так что же ждет российское общество в ближайшие 5-7 лет с внедрением и развитием цифровой экономики? По замыслу Правительства Российской Федерации, ее внедрение приведет к изменению во всех сферах жизни. Новая концепция должна задать новую парадигму развития государства, экономики и всего общества. Конкретно это будет выражаться в создании качественно новых моделей бизнеса, торговли, производства. Произойдут изменения в области образования, здравоохранения, государственном управлении. По мнению авторов, трудно предположить, что цифровая экономика поможет резко улучшить положение наших сограждан, из которых более 20 млн живут за чертой бедности, еще 15 млн «в опасной близости» от нее, более 40 млн еле сводят концы с концами. Это только официальные цифры. Недалеко то время (2012 год), когда руководством страны было обещано к 2020 году создать 25 млн рабочих мест.

Но в тоже время, очевидно, произойдут резкие перемены на рынке труда. Это повлечет массовое сокращение рабочих мест и исчезновение целого ряда профессий, рост безработицы, замораживание заработной платы в течении короткого времени. Трудоспособная категория людей не сможет столь быстро изменить свой образовательный статус, приобрести новые компетенции, что будет основанием для рисков увеличения материального неравенства и социальной напряженности.

Очевидно, что цифровая трансформация предполагает и существенное внутреннее переустройство российского общества, например, изменение модели управления, смену экономического уклада. Так, российское общество на текущий период времени выбрало рынок одним из главных элементов социально-экономической системы. Под видом экономических реформ, навязывается та модель рынка, где на первом месте находится система, а человек должен подстраиваться под нее. Это приводит к тому, что уже сегодня в такой рыночной модели определенная часть трудоспособного населения обречены на жалкое существование. Без тщательно выверенного и продуманного плана по предотвращению «цифровой безработицы» цифровизация создаст больше проблем, чем решений.

Такая модель рынка практически растаптывает базовые нравственные ценности – добро и справедливость, честь и достоинство, совесть и порядочность. Как это ни прискорбно, но они получили материальную оценку, денежный эквивалент. Следовательно, процесс цифровой трансформации противоречив и не так однозначен, как преподносят его сторонники. Акцент этого про-

цесса смещается только в сторону положительного. Нельзя не видеть, что смена формата жизни оборачивается не только положительной стороной. По мнению авторов, цифровые технологии формируют социальные микроструктуры, которые, как правило, не учитывают общепринятых гуманитарных и социальных ценностей российского общества.

Ждет своего разрешения на этическом уровне взаимосвязь «человек и искусственный интеллект». В Указе Президента РФ от 10 октября 2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» (вместе с «Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года») в постановляющей его части предписано до 15 декабря 2019 г. обеспечить внесение изменений в национальную программу «Цифровая экономика Российской Федерации», в том числе разработать и утвердить федеральный проект «Искусственный интеллект».

Как следует из данного акта, развитие информационных систем, помогающих человеку принимать решения, привело к машинному обучению, благодаря которому информационные системы самостоятельно формируют правила и находят решение на основе анализа зависимостей, используя исходные наборы данных (без предварительного составления человеком перечня возможных решений), что позволяет говорить о появлении искусственного интеллекта.

Искусственный интеллект связывается с массовой роботизацией. Уже сегодня их внедрение в производство и в реальную жизнь, например, в сферу обслуживания, уходу за больными, сбору урожая зерновых и прочее дают высокий эффект, и они становятся незаменимыми. Но тенденция сегодня такова, что идет процесс, направленный на «усовершенствование» человека, в части преодоления биологических его ограничений, получения контроля над его эмоциями и доступа воздействия на эмоциональные зоны мозга в целях поведенческих изменений [8]. По мнению исследователей: «если искусственный интеллект будущего оправдает ожидания, т.е. окажется мыслящим человекоподобным роботом, обладающим чувствами и эмоциями, то законы потребуются изменить для того, чтобы охватить роли роботов в обществе. Это означает, что понадобится пересмотреть существующую правовую систему и адаптировать ее к изменяющимся потребностям общества» [9, с. 95]. И здесь в полной мере возникают этические проблемы о воздействии «человек – машина». Например, взаимоотношения между пациентом и «роботом-медсестрой», «роботом-хирургом» (да Винчи). Доверять или не доверять свою жизнь таким объектам с искусственным интеллектом – это уже дело каждого пациента. Но этот процесс включает передачу части профессиональных обязанностей автоматизированным самообучающимся системам. А это ведет к трансформации этических



норм в самой профессиональной деятельности «профессионал – потребитель услуг».

В связи с этим возникает и еще одна этическая проблема – проблема «ответственности» автономных и интеллектуальных технологий. В научных исследованиях эта проблема получила название «мораль-машина». Здесь основополагающими вопросами является распределение ответственности: разработчик, пользователь, машина. Что касается разработчика и пользователя, то действующая правовая база дает положительный ответ в отношении их юридической ответственности. А что касается ответственности интеллектуальных технологий, то вопрос остается открытым.

Многие исследователи приходят к выводу, что в настоящее время искусственный интеллект недостаточно изучен ввиду его новой особенности, которая заключается в том, что он может обучать себя на основе накопленного опыта. Смело можно предположить, что эта его уникальная функция может привести к тому, что в тех или иных обстоятельствах он может действовать по-разному. В специальной печати он известен как «синдром Франкенштейна» – страх перед механизированными роботами. По утверждению психологов, этот комплекс не проявляется в одной личности, это фобия (страх) навязанная обществу.

Поэтому нет гарантий, что при определенных условиях его действия могут нанести ущерб общественным отношениям, находящимся под охраной права. Следовательно, «искусственный интеллект (робот) правомерно можно отнести к источникам повышенной опасности» [10]. Очевидно, нужны новые подходы к правовому разрешению подобных проблем, а, значит, и принципиально новое нормативное регулирование.

Изложенное позволяет сделать вывод, что цифровизация бурно и чересчур заинтересованно внедряется в правовое пространство российского общества. Должно ли общество искать правовую защиту от ее величества «Цифры»? Логика подсказывает – обязано. И примером такой защиты является Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных». Его главная цель – обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина при обработке персональных данных, включая неприкосновенность частной жизни, личной и семейной жизни.

Однако в этом законе имеется ряд изъятий, когда обработка персональных данных не требует согласия субъекта персональных данных. Это, например, «в целях исполнения договора, одной из сторон которого является субъект персональных данных», «для статистических или иных научных целей», «если получение согласия субъекта персональных данных невозможно», «для доставки почтовых отправлений организациями почтовой связи, для осуществления

операторами электросвязи расчетов с пользователями услуг связи за оказанные услуги связи, а также для рассмотрения претензий пользователей услугами связи», «в целях профессиональной деятельности журналиста либо в целях научной, литературной или иной творческой деятельности». Кроме того, оператор законодательно наделен правом осуществлять обработку персональных данных без уведомления уполномоченного органа по защите прав субъекта персональных данных.

К числу проблем, затрагивающих интересы граждан при реализации закона о персональных данных, следует отнести: порядок оформления акта уничтожения персональных данных субъекта; определения требований, в каких случаях веб-сайт является информационной системой; вправе ли оператор запрашивать сведения о судимости; возможно ли получение согласия на обработку персональных данных по телефону; вправе ли кредитная организация обрабатывать персональные данные физических лиц, получивших отказ в предоставлении кредита; возможно ли хранить формы анкет-заявок на получение кредита в формате цифровых копий; является ли файл электронной цифровой подписи доказательством получения согласия на обработку персональных данных при покупке товаров в интернет магазинах и другие.

Актуальным является и проблема борьбы с незаконным сбором и использованием биометрических персональных данных и их обработкой. Например, в октябре 2019 года сотрудники корпоративного университета «Синергия» без разрешения родителей снимали отпечатки пальцев у учащихся подмосковных школ. В учреждении заявили, что тестирование проводилось в рамках профориентационного теста, сослались на дерматоглифику – учение, якобы, определяющее характер и судьбу по узорам на пальцах. Детям вопросов не задавали, сажали к компьютеру, сканировали пальцы рук. Далее просили назвать имя, фамилию, номер телефона и электронную почту.

Согласно информации, на сайте [genetic-test.ru](http://genetic-test.ru), который предлагает «протестировать ребенка прямо сейчас» при помощи одного из «научных способов определения особенностей и склонностей конкретного человека» – дерматоглифики. При этом для тестирования используется оборудование именно для снятия отпечатков пальцев.

Однако, еще в 2016 году комиссия РАН по борьбе с лженаукой и фальсификацией научных исследований установила, что приемы, используемые для рыночного продвижения дерматоглифического тестирования, несут целый ряд признаков лженауки.

В соответствии со ст. 11 Федерального закона «О персональных данных» к биометрическим персональным данным относятся физиологические данные (дактилоскопические данные, радужная оболочка глаз, анализы ДНК, рост, вес

и другие), а также иные физиологические или биологические характеристики человека, в том числе изображение человека (фотография и видеозапись), которые позволяют установить его личность и используются оператором для установления личности субъекта персональных данных. Обнародование и дальнейшее использование изображения гражданина (в том числе его фотографии, а также видеозаписи или произведения изобразительного искусства, в которых он изображен) допускаются только с согласия этого гражданина в письменной форме (ст. 152.1 Гражданского кодекса РФ, ч. 2 ст. 11 Федерального закона «О персональных данных»). После смерти гражданина его изображение может использоваться только с согласия его законных представителей (супруги, дети, родители).

Роль биометрии в последние годы возрастает. Ее этическую сторону еще предстоит оценить исследователям. Но что уже очевидно: 19 февраля 2018 года в пресс-центре МИА «Россия сегодня» состоялась презентация Единой биометрической системы, разработанной в ПАО «Ростелеком» для удаленной идентификации «биообъектов». Система была создана по инициативе Минкомсвязи, Центробанка и Сбербанка. Выступая на пресс-конференции в МИА «Россия сегодня» заместитель министра связи и массовых коммуникаций А. Козырев, заявил: «Очевидно, что для цифровой экономики нужны цифровые люди. Это значит, что, в отличие от обычной экономики, люди должны иметь возможность проводить операции в электронном виде. Для того чтобы совершить любую транзакцию в электронном виде, нужно, чтобы мы могли определить личность того человека, который ее совершает. Эта электронная идентификация и есть самый важный «ключ» для того, чтобы цифровые личности начали жить и работать в цифровой экономике. И «ключ» этот, на самом деле, никак иначе, кроме как с биометрией создать нельзя...» [11]. И здесь вырисовывается этическая проблема. Получается, что «цифровой экономики нужны цифровые люди», а электронная идентификация превращает человеческую личность в некий товар, который бездушная компьютерная система опознает машинным способом по заданным параметрам. Не унижает ли такой подход человеческое достоинство и не превращает ли личность в пронумерованный управляемый «биообъект»? Найдутся аргументы и «за» и «против». В любом случае – это новая реальность, которой в истории человечества еще не было и которую предстоит осознать, познать и попытаться поместить в «правовую клетку», откуда ей не удастся низложить проверенные веками гуманитарные ценности.

Приведенные выше риски и вызовы «цифровой революции» требуют, как теоретического, так и этического осмысления. Поэтому данная статья только лишь канва для дальнейшего исследования и обсуждения наиболее актуальных,

с позиции авторов, перечисленных правовых и этических проблем с которыми сталкивается российское общество в сфере цифровых технологий.

### **Литература:**

1. Карцхия А.А. Цифровая технология: новые технологии и новая реальность // Правовая информатика. 2017. № 1.
2. Мархгейм М.В. Защита прав и свобод человека и гражданина в современной России: системная конституционная модель, проблемы ее функционирования и совершенствования. Ростов н/Д, 2005.
3. Морхат П.М. Право интеллектуальной собственности и искусственный интеллект: монография. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2018. – 121 с.
4. Право в цифровом мире [Электронный ресурс]: Российская газета – Столичный выпуск №115 (7578). 2018.29.05 // URL: <https://rg.ru/2018/05/29/zorkin-zadacha-gosudarstva-priznavat-i-zashchishchat-cifrovye-prava-grazhdan.html> (дата обращения 30.10.2019)
5. Хабриева Т.Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 9.
6. Филимонов В. Для цифровой экономики нужны цифровые люди // URL: [https://ruskline.ru/news\\_rl/2018/02/22/sensacionnoe\\_otkrovenie\\_dlya\\_cifrovoj\\_ekonomiki\\_nuzhny\\_cifrovy\\_lyudi/](https://ruskline.ru/news_rl/2018/02/22/sensacionnoe_otkrovenie_dlya_cifrovoj_ekonomiki_nuzhny_cifrovy_lyudi/) (дата обращения 04.11.2019)
7. URL: [https://ruskline.ru/news\\_rl/2018/02/22/sensacionnoe\\_otkrovenie\\_dlya\\_cifrovoj\\_ekonomiki\\_nuzhny\\_cifrovy\\_lyudi/](https://ruskline.ru/news_rl/2018/02/22/sensacionnoe_otkrovenie_dlya_cifrovoj_ekonomiki_nuzhny_cifrovy_lyudi/) (дата обращения 04.11.2019)
8. Бехтерева Н.П. Магия мозга и лабиринты жизни. – Москва: Издательство АСТ, 2016. – 383 с.
9. Понкин И.В., Редькина А.И. Искусственный интеллект с точки зрения права // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2018. Т. 22. № 1.
10. Куксин И.Н. Искусственный интеллект помощник или конкурент человека // Право и государство в современном мире: состояние, проблемы, тенденции развития: Материалы международной научно-теоретической конференции – V Международные «Мальцевские чтения» – памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, члена-корреспондента РАН, доктора юридических наук, профессора Мальцева Геннадия Васильевича (Белгород, 28 апреля 2018 г.). – Белгород, ООО «ГиК», 2018. С. 38-45.
11. URL: [https://ruskline.ru/news\\_rl/2018/02/22/sensacionnoe\\_otkrovenie\\_dlya\\_cifrovoj\\_ekonomiki\\_nuzhny\\_cifrovy\\_lyudi/](https://ruskline.ru/news_rl/2018/02/22/sensacionnoe_otkrovenie_dlya_cifrovoj_ekonomiki_nuzhny_cifrovy_lyudi/) (дата обращения 04.11.2019)

**Стус Нина Владимировна,**  
профессор кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»;

**Бессонов Никита Сергеевич**  
студент юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **МОДЕЛЬ КОНСТИТУЦИОННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ИНЫХ СТРАНАХ СНГ**

**Аннотация:** настоящая статья раскрывает правовую природу теории и практики конституционной ответственности в Российской Федерации и странах СНГ. Конституционная ответственность, являясь относительно самостоятельным видом юридической ответственности, формирует способность оценивать правовые явления с точки зрения их соответствия нормам Конституции Российской Федерации и стран СНГ, конституционным основам устройства российского государства, как демократического правового федеративного и социального государства.

**Ключевые слова:** ответственность, конституционная ответственность, конституционный деликт, должностное лицо, публичная власть.

Основные начала и принципы конституционной ответственности в Российской Федерации исторически обуславливает институт юридической ответственности.

Конституционная ответственность является относительно новым явлением в российском праве, поскольку становление и последующее изучение модели конституционно-правовой (государственно-правовой) ответственности берет свое начало в 70-80 гг. XX века и сохраняет свою злободневность.

По словам Н.В. Витрука, конституционная ответственность есть самостоятельный вид юридической ответственности. «Конституционной (конституционно-уставной) ответственностью можно считать лишь ту, которая предусмотрена Конституцией РФ, конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации в интерпретации судебных органов конституционного контроля на федеральном и региональном уровнях в контексте действия общепризнанных принципов и норм международного права» [1, с.101].

Конституционно-правовая ответственность в соответствии с нормами национального законодательства представляет собой один из видов юридической (правовой) ответственности, которому свойственны как общие черты, предопределяющие юридическую ответственность в целом, так и своеобразные

явления, как правило, обусловленные совокупностью специфических особенностей российского конституционного права [2].

На примере правовой системы Российской Федерации, включая страны СНГ, можно увидеть как общие подходы к пониманию модели конституционной ответственности, так и их различия.

Как показывает содержание научной и юридической литературы на протяжении длительного времени в Российской Федерации формирование теоретико-правовых основ юридической ответственности обуславливалось лишь в рамках таких отраслей российского права, как административное, гражданское и уголовное. Тогда как для конституционной ответственности свойственна взаимосвязь юридической ответственности с морально-политической (социальной) ответственностью, что, главным образом, не могло не отразиться на общей теории юридической ответственности.

Образование конституционного правосудия, признание и провозглашение прямого действия норм Конституции Российской Федерации актуализировали модель конституционно-правовой ответственности, которая сегодня рассматривается как неотъемлемый элемент обеспечения конституционализма в правовом государстве, каким Россия и является.

Конституционная ответственность в Российской Федерации выступает как уникальный институт публичного права и, непосредственно, как элемент правовых гарантий конституционного строя [3], тогда как провозглашает и охраняет наивысшие социальные ценности, основы организации общества и российского государства в целом, функционирования публично властных структур, правовой статус человека и гражданина.

Принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года Конституция Российской Федерации [4], признается важнейшим источником российского права, нормы которой закрепили основы конституционного и государственного устройства, нормы и принципы всех признаваемых в Российской Федерации видов юридической ответственности. В свою очередь, федеральные конституционные законы, федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации, провозглашая положения Конституции РФ, определяют порядок и условия применения конституционно-правовых санкций.

Однако следует обратить особое внимание на одно существенное обстоятельство – нормы российского конституционного права обуславливают общий характер наступления ответственности и именно поэтому имеют недостаточно ясные формулировки. В то же время немаловажным следует считать и наличие пробелов в национальном законодательстве. Так, в силу положений ч. 2 ст. 117 Конституции РФ глава российского государства, являясь гарантом Конститу-

ции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, вправе отправлять Правительство Российской Федерации в отставку, либо согласно положениям ч. 3 ст. 117 Конституции РФ Государственная Дума Российской Федерации вправе выражать недоверие Правительству Российской Федерации. В свою очередь, положениями данной статьи и нормами федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» [5] не конкретизировано какие именно действия Правительства Российской Федерации необходимо признавать как конституционный деликт (правонарушение). Между тем в странах СНГ выражение недоверия или отказ в доверии не является основанием для немедленной отставки Правительства (Конституция Кыргызстана) [6]. В свою очередь, согласно положениям ст. 84 Конституции Армении Национальное собрание вправе выражать недоверие Правительству.

Кабинет министров (премьер-министр) в Республике Узбекистан ответственен одновременно и перед президентом, и перед парламентом, причем следует отметить, что данная конституционная ответственность является индивидуальной [7]. Иными словами, различного рода подходы не есть признак какой-либо национальной самобытности государств, поскольку модель конституционной ответственности, главным образом, определяется за счет уровня правовой культуры как в Российской Федерации, так и странах СНГ.

Представляется вполне логичным, что источники конституционной ответственности в Российской Федерации, имеющие разносторонний характер, необходимо не только систематизировать, но также и выделить их в правовую структуру в виде унифицированных правовых актов, в которых нормативно разъяснялись бы все виды конституционных деликтов и соответственно меры конституционной ответственности [8].

Конституционная ответственность имеет ряд характерных признаков, относящих ее к самостоятельному виду юридической ответственности.

Во-первых, конституционная ответственность незыблемо связана с конституционно-правовым принуждением, иначе говоря, специальной мерой государственно-правового принуждения, предусмотренного нормами российского конституционного права.

Во-вторых, конституционная ответственность наступает исключительно после совершения конституционно-правового деликта (противоправного действия или бездействия), к которому можно отнести невыполнение либо недолжное выполнение своих конституционно-правовых обязанностей; нарушение предусмотренных нормами Конституции Российской Федерации правовых запретов либо порядка формирования и деятельности государственных органов, общественных и религиозных объединений, злоупотребление правом и др.

В-третьих, конституционная ответственность наступает после определения состава конституционного деликта, а именно: объект конституционного правонарушения – конституционно-правовые ценности, принципы, традиции (основы конституционного строя российского государства, основы правового положения человека и гражданина, основы федеративного устройства, основы системы и структуры органов государственной власти и органов местного самоуправления); субъект конституционного правонарушения (как индивидуальные – Казахстан, так и коллективные – Россия), как правило, деликтоспособное (должностное) лицо или орган, являющийся участником конституционных правоотношений и подлежащий конституционной ответственности (Российская Федерация, субъекты Федерации, государственные органы, члены Совета Федерации Российской Федерации, депутаты Государственной Думы Российской Федерации, депутаты иных представительных государственных органов, органы местного самоуправления и муниципальные органы и др.) Возвращаясь к положениям национального законодательства, где глава российского государства в случаях принятия законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Федерации закона, который противоречит положениям Конституции Российской Федерации, уполномочен распустить законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Федерации [9], причем конституционной ответственности подвергаются одновременно все депутаты. Между тем законодательством стран СНГ предусматривается как коллективная (солидарная), так и индивидуальная ответственность их членов; объективная сторона конституционного правонарушения детализирует форму и способы его совершения (активные или пассивные противоправные действия, то есть конституционный деликт); конституционный деликт определяется наличием вины, иными словами, общего и общепризнанного принципа юридической ответственности во всех отраслях российского права.

В-четвертых, конституционная ответственность реализуется в рамках применения к деликтоспособному (должностному) лицу или государственному органу, являющемуся участником конституционных правоотношений, соответствующего нормам национального законодательства конституционно-правового принуждения (нормы права предусматривают особый процессуальный порядок).

Таким образом, из этого следует, что сегодня модель российской конституционной ответственности представляет собой меру государственного принуждения, выражающуюся в правовом и общественном осуждении конституционно-противоправного деликта (включая ретроспективное деяние) и наступлении для правонарушителя в случаях и порядке, предусмотренных нормами национального законодательства, определенных отрицательных последствий



(досрочное прекращение полномочий органа или должностного лица; прекращение действия либо приостановление действия правовых актов; признание итогов голосования, результатов выборов, референдума недействительными и др.).

Вместе с тем, нельзя не отметить и еще один законодательный пробел в области конституционной ответственности органов судебной власти, тогда как положения Конституции Российской Федерации и иных федеральных конституционных законов, федеральных законов не закрепляют мер конституционной ответственности аппарата Конституционного Суда Российской Федерации и аппарата Верховного Суда Российской Федерации, что, в свою очередь, не характерно для правового государства, каким Российская Федерация является [10].

Таким образом, анализ норм отечественного и российского законодательства, юридической литературы позволяет не без оснований сделать вывод о том, что тема настоящей статьи достаточно актуальна в настоящее время, тогда как конституционная ответственность является важнейшим элементом в механизме защиты и охраны Конституции Российской Федерации и направлена на обеспечение стабильности конституционного строя, сбалансированности прав и обязанностей субъектов конституционных правоотношений.

Однако нынешняя модель конституционной ответственности в Российской Федерации претерпевает правовые трудности, поскольку вопросы единой процедурной системы и структуры применения конституционной ответственности в российском государстве остаются нерешенными.

### **Литература:**

1. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности : Монография. – М.: РАП, 2008. 324 с.
2. Конституционное право: учебник для бакалавров / отв. ред. В.И. Фадеев. – М.: Проспект. – 2018. – 584 с.
3. Дзидзоев Р.М. Конституционно-правовая ответственность. – М.: НОРМА. – 2014. – 165 с.
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрании законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.
5. О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета. – № 245. – 23.12.1997.

6. Чепус А.В. Теоретико-правовое содержание понятия юридической ответственности как конституционно-правового института // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5.
7. Умнова-Конюхова И.А. Современное понимание предмета конституционного права в условиях бинарного развития внутригосударственного (национального) и международного права // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 10. 304 с.
8. Конституционное право: университетский курс: Учебник: в 2 т. / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. – 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект. – 2016. – 672 с.
9. Дробот С.Е. Президент Российской Федерации и Федеральное Собрание Российской Федерации: некоторые аспекты разделения и взаимодействия властей в законодательной сфере // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 8. 111 с.
10. Конституционное право: университетский курс: Учебник: в 2 т. / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. – 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект. – 2016. – 672 с.

**Туранин Владислав Юрьевич,**  
доктор юридических наук, доцент заведующий кафедрой  
теории и истории государства и права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

**Тонков Евгений Евгеньевич,**  
доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры  
теории и истории государства и права  
юридического института НИУ «БелГУ»,  
заслуженный юрист Российской Федерации  
(Белгород, Россия)

## **ОБЩИЕ И СПЕЦИАЛЬНЫЕ СПОСОБЫ СИСТЕМАТИЗАЦИИ ЮРИДИЧЕСКИХ ТЕРМИНОВ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В ПРОЦЕССЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ<sup>1</sup>**

Аннотация. В статье обращается внимание на существующую проблему систематизации юридических терминов в процессе региональной законотворческой деятельности. Авторы акцентируют внимание на общих (логическая обработка информации, обработка информации на основе предпочтений и убеждений) и специальных (классификация, формирование тезауруса, моделирование) способах систематизации, лапидарно раскрывая их содержание.

Ключевые слова: юридический термин, систематизация, способ, законотворческая деятельность, регион.

Систематизация – это действие либо последовательность действий, в результате выполнения которых определённое множество несвязанных элементов превращается в то же самое множество, но уже характеризуемое связями элементов друг с другом. Если же исходить из того, что систематизация (от греч. *systema* – целое, состоящее из частей) – это мыслительная деятельность, в процессе которой изучаемые объекты организуются в определенную систему на основе выбранных принципов [1, с. 143], то систематизация юридических терминов в контексте нашего исследования – это процесс их упорядочения в целях организации юридической терминологической системы.

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ и Белгородской области в рамках научного проекта № 18-411-310002 «Организационно-правовые механизмы систематизации юридической терминологии в условиях осуществления региональной законотворческой деятельности».

Основной смысл слова «систематизировать» заключается в приведении чего-либо в систему, наведении определенного порядка. Систематизация может осуществляться разными способами. К примеру, способами систематизации нормативных правовых актов являются инкорпорация, консолидация, кодификация и учёт. В контексте упорядочения юридических терминов в процессе осуществления региональной законотворческой деятельности мы можем выделить общие и специальные способы систематизации, образующие единую систему.

Общие способы систематизации юридических терминов напрямую связаны с обработкой информации. В данной связи, полагаем, можно выделить такие способы, как:

- логическая обработка информации (систематическое и последовательное преобразование содержания юридических терминов, осуществляемое на основе логических операций);
- обработка информации на основе предпочтений и убеждений (в этом случае информация, заложенная в содержании юридических терминов, обрабатывается исходя из реализации принципов: «хорошо – плохо», «лучше – хуже», «приемлемо – неприемлемо» и т.п.).

Специальные способы систематизации юридических терминов в процессе осуществления региональной законотворческой деятельности характеризуют возможности их непосредственного упорядочения. К данным способам, с нашей точки зрения, можно отнести: классификацию; формирование тезауруса; моделирование.

Классификация юридических терминов – это явление многогранное и полиаспектное. К.Я. Авербух определяет классификацию как «распределение предметов какого-либо рода на взаимосвязанные классы согласно наиболее существенным признакам, присущим предметам данного рода и отличающим их от предметов других родов, при этом каждый класс занимает в получившейся системе определенное постоянное место и, в свою очередь, делится на подклассы» [2, с. 167]. По мнению А.В. Суперанской, «научная классификация – это упорядоченный способ ассоциации и диссоциации, а также умственной организации идей, которые представлены в мозгу человека в форме понятий» [3, с. 138]. По справедливому мнению В.И. Литовченко, «значение классификации для терминологической деятельности трудно переоценить. Именно через классификационную схему раскрывается и наглядно демонстрируется логико-понятийная структура предметной области во всем многообразии ее связей и отношений» [4, с. 156].

Отметим, что классификация играет ведущую роль в процессе систематизации юридических терминов, с её помощью могут выстраиваться терминологические ряды, формироваться терминологические аппараты в правовом тексте.

Классификация – это и метод познания, использование которого позволяет проследить основные особенности употребления не только единичного термина, но и соответствующей группы, выявить закономерности её существования и возможности развития в российской правовой системе. Полагаем, что это один из важнейших аспектов изучения влияния языка на право. Кроме этого, разделение юридических терминов на виды по различным критериям является одним из элементов концептуального анализа общих аспектов функционирования юридической терминологии, а также специфики её использования в юридическом языке.

В этой связи, очевидно, что процесс классификации имеет огромное значение как для теоретического осмысления сущности юридической терминологии, так и для практической работы с правовыми текстами в контексте систематизации юридических терминов.

Формирование тезауруса является ещё одним специальным способом систематизации юридических терминов в процессе осуществления региональной законотворческой деятельности.

Сам термин «тезаурус» трактуется как «сложный компонент словарного типа, в котором все значения словаря связаны между собой семантическими отношениями, отражающими основные соотношения понятий в описываемой предметной области знаний» [5, с. 156]. Это также «словарь, представляющий всю терминологию определённой отрасли знания, систематизированную по определённому принципу» [6, с. 654]. Тезаурус является своеобразной словесной систематизирующей моделью соответствующей отрасли знания. Отметим, что юридический тезаурус является эффективным средством получения знаний о терминологии. С помощью тезауруса можно проследить путь от юридического понятия к его выражению в форме термина, систематизируя каждый термин с точки зрения поиска его места в юридическом языке.

Важно заметить, что тезаурус – это специальный идеографический словарь, в основу формирования которого ставится смысловая близость соответствующих понятий, их единство в контексте общей отрасли знания.

Ещё одним специальным способом систематизации юридических терминов в процессе осуществления региональной законотворческой деятельности является моделирование. По поводу сущности понятия «модель» есть много разных точек зрения. Так, в частности, по мнению Г. Клауса, модель – это «отображение фактов, вещей и отношений определенной области знания в виде более простой, более наглядной материальной структуры этой области или дру-

гой области» [7, с. 262]. В.А. Штофф полагает, что модель – это «мысленно представляемая или материально реализованная система, которая, отображая или воспроизводя объект исследования, способна замещать его так, что изучение ее дает нам новую информацию об этом объекте» [8, с. 19]. К.Б. Батороев пишет о том, что «модель есть созданная или выбранная объектом система, воспроизводящая существенные для данной цели познания стороны изучаемого объекта и в силу того находящаяся с ним в таком отношении замещения и сходства, что исследование ее служит опосредованным способом получения знания об этом объекте» [9, с. 28]. Обобщая данные точки зрения, А.Ю. Шевцова выделяет существенные признаки модели: «модель – система; модель – мысленна или материальна; модель – воспроизводит / замещает объект исследования; модель – даёт новую информацию об объекте исследования» [10, с. 48].

Соответственно, моделирование представляет собой процесс построения каких-либо теоретических или прикладных моделей. В контексте систематизации юридических терминов данный процесс проявляется в построении различных теоретико-прикладных (научно-практических) моделей, связанных с их упорядочением:

- модель образования юридических терминов;
- модель формирования юридической терминологической системы (термин – ряд – аппарат – система);
- модель подготовки дефиниций юридических терминов;
- модель осуществления экспертизы юридической терминологии и др.

Подводя итоги, отметим что, необходимость систематизации юридических терминов в процессе региональной законотворческой деятельности обусловлена существующими правовыми, логическими и лингвистическими проблемами, возникающими при их использовании в законодательном тексте. Систематизация юридических терминов может происходить с помощью общих и специальных способов, применение которых необходимо для построения полноценной юридической терминологической системы.

### **Литература:**

1. Российская педагогическая энциклопедия / Под ред. В.Г. Панова. – М., 1993. 208 с.
2. Авербух К.Я. Общая теория термина. – Иваново, 2004. 252 с.
3. Суперанская, А. В. Общая терминология: вопросы теории / А.В. Суперанская, Н. В. Подольская, Н. В. Васильева ; отв. ред. Т. Л. Канделаки. – 3-изд., стер. – Москва, 2004. 243 с.
4. Литовченко В.И. Классификация и систематизация терминов // Вестник Сибирского государственного аэрокосмического университета имени академика

- ка М.Ф. Решетнева. Сер. Педагогика, филология, право, экология – 2006, № 3. С. 156-159.
5. Караулов Ю.Н. Лингвистическое конструирование и тезаурус литературного языка. – М., 1981. 366 с.
  6. Душков Б.А., Королев А.В., Смирнов Б.А. Энциклопедический словарь: психология труда, управления, инженерная психология и эргономика. – М., 2005. 848 с.
  7. Клаус Г. Кибернетика и философия. – М., 1963. 532 с.
  8. Штофф В.А. Моделирование и философия. – М.-Л., 1966. 302 с.
  9. Батороев К.Б. Аналогии и модели в познании. – Новосибирск, 1981. 319 с.
  10. Шевцова А.Ю. Моделирование – эффективное средство систематизации терминологии в прикладном исследовании // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2017, № 1-2. С. 47-51.

**Безуглая Анна Артуровна**

кандидат юридических наук, доцент кафедры  
конституционного и международного права,  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

**Потехина Маргарита Викторовна,**

студентка группы 01001808  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **ЛИЧНОСТЬ КАК НОСИТЕЛЬ ПРАВОВОГО СТАТУСА**

**Аннотация:** в статье рассматриваются проблемные вопросы, связанные с использованием юридической конструкции «правовое положение личности». Проанализировано понятие «личность» с точки зрения философско-юридического подхода. Сделаны выводы о том, что использование исследуемой правовой конструкции является спорным ввиду отсутствия единообразного толкования понятия «личность».

**Ключевые слова:** личность, правовой статус личности, правовое положение личности, права и свободы человека, юридическая конструкция.

Одной из важнейших и ключевых целей политики российского государства в ныне сложившихся условиях, на наш взгляд, является создание, в том числе, качественной законодательной платформы для максимальной реализации прав и свобод, принадлежащих каждому члену общества – личности. Как

справедливо замечал Н.В. Витрук, к фундаментальным политико-правовым проблемам относится «наступление эффективной, надежной их охраны и защиты в случаях возникновения споров, конфликтов, правонарушений» [1, с. 363].

В юридической среде употребление категории «правовой статус личности» является традиционным и устоявшимся. Но вместе с тем толкование термина «личность» не является единообразным. Так, под «личностью» некоторые авторы понимают человека, влияющего своим осознанным поведением на других членов общества в согласовании с индивидуальными способностями и наклонностями, а также обладающего относительно автономной, устойчивой, целостной системой многообразных, самобытных и неповторимых индивидуальных характеристик [2, с. 198].

По нашему мнению, категория «личность» содержит именно качественную оценку поведения члена социума. Вместе с тем, употребляя термин «человек», следует говорить преимущественно о физиологической принадлежности. На эту позицию указывает В.И. Воронина, проанализировавшая случаи использования термина «личность» в гражданском законодательстве [3].

С одной стороны, такой подход является обоснованным и целесообразным применительно для понятия «правовой статус личности». Но с другой стороны, налицо явное несоответствие в употреблении другой правовой формулировки, а именно – права и свободы человека. Из этого следует, что статусом обладает личность, а права и свободы принадлежат человеку. Полагаем, такое разночтение возникло ввиду того, что законодателем активно используются вышеназванные конструкции, а понятия «человек» и «личность» объединяются и являются равнозначными [4].

Основываясь, прежде всего, на конституционных положениях [5], законодательных актах и юридической доктрине в сфере прав и свобод человека, возможно заключить, что права и свободы имеются у каждого человека. При этом для владения правовым статусом, как подчеркивает В.Я. Неказаков, необходимо личностью [6, с. 28]. Полагаем, что данная позиция не совсем справедлива. Безусловно, человек имеет определённые права с момента рождения, но при этом ему не нужно быть в общепринятом смысле «личностью», чтобы обладать правовым статусом.

Так, Гражданский кодекс Российской Федерации закрепляет положение о том, что наследником умершего может признаваться ребёнок, рождённый после смерти наследодателя [7]. Соответственно новорождённый, выступая в качестве наследника, наделяется неким правовым статусом. Однако логичным нам представляется вопрос о том, можно ли с правовой точки зрения считать младенца личностью? Считаем, что ответ на поставленный вопрос представляется



не вполне однозначным. Более того, можно привести и иные подобные примеры – состояние гражданства у ребенка, статус недееспособных граждан и т.д.

Солидаризируясь с позицией А.Ф. Рахматуллина, отметим, что категория «правовой статус личности» введена для упрощения понимания человека как дееспособного, активного в социальном плане субъекта, способного в полном объёме реализоваться в правовом поле, имея при этом возможность защищать свои права и свободы, а равно выполнять возложенные на себя обязательства [8, с. 199].

В данной связи полагаем обоснованным заключить, что личность, с точки зрения закона, наделена характеристиками, указывающими на её автономию и независимость – т.е. способность самостоятельно мыслить, оценивать, принимать юридически значимые решения и затем выбирать варианты поведения, а впоследствии – нести за это возложенную законом ответственность (как в позитивном, так и в негативном смысле) [9].

Ввиду вышесказанного отметим, что законодатель называет личностью человека, который в силу наступления определённых юридических фактов становится носителем некоторых категорий, составляющих правовое положение личности в целом, о чём было сказано ранее – например, объявление новорождённого наследником, приобретение или смена ребёнком гражданства и т.д.

Обращаясь к другим проблемным вопросам, касающимся определения правового положения членов общества, отметим, что их природа различна: разница в толковании терминов, неоднозначность с моментом обретения статуса и т.д. Конституция России безапелляционно закрепляет, что «основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения». Следовательно, чтобы обрести определённое положение в правовом поле, необходимо «родиться». Вместе с тем в науке неизменно возникает дискуссионный вопрос – что является моментом начала жизни?

В Российской Федерации до 2012 года руководствовались правилами, рекомендованными Всемирной организацией здравоохранения. В соответствии с ними, рождением являлось полное изгнание или извлечение из тела матери плода с весом более 1 кг, родившегося после 28 недель беременности и проявляющего признаки жизни (дыхание, сердцебиение, сокращение мышц и т.д.) [10]. При этом складывалась ситуация, не урегулированная правом: ребёнок, родившийся живым с весом менее названного и в срок до 28 недель, права на жизнь не приобретал.

Сегодня применяются следующие правила оценки рождения: «живорождением является момент отделения плода от организма матери посредством родов при сроке беременности 22 недели и более при массе тела новорожденного 500 грамм и более (или менее 500 г при многоплодных родах) или в случае, ес-

ли масса тела ребёнка при рождении неизвестна, при длине тела 25 см и более при наличии у новорожденного признаков живорождения (дыхание, сердцебиение, пульсация пуповины или произвольные движения мускулатуры независимо от того, перерезана пуповина и отделилась ли плацента)» [11].

Не принимая во внимание позитивное продвижение в определении момента рождения и, соответственно, начала жизни (а равно – приобретение некоего правового статуса), дискуссионными остаются проблемные вопросы философского характера. Спорным представляется утверждение, что всякий человек априори является личностью (здесь речь идёт, например, об опытах фашистских концлагерей, о признании личностью новорождённого, не способного самостоятельно поддерживать свою деятельность и т.д.). На наш взгляд, здесь прослеживается связь права и философии, так как понятие «личность» возведено на уровень законодательной юридической конструкции именно на базе философского понимания индивида как личности.

Подводя итог нашего исследования, отметим, что использование устоявшейся правовой конструкции «правовой статус личности» является спорным. Нет единообразного понимания, всякий ли человек является личностью; можно ли приобрести правовой статус непосредственно до рождения будучи в утробе матери; а также как быть с живыми новорождёнными, не подпадающими под медицинские критерии живорождения. Полагаем, что данные моменты необходимо решить на законодательном уровне путём внесения соответствующих поправок в правовые акты ввиду достижения медицинских успехов в живорождении.

### **Литература:**

1. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2007.
2. Рахматуллин А. Ф. Особенности правового статуса личности в современном обществе // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 23.
3. Воронина Е. И. Категория «Личность» и её значение для гражданских правоотношений // Юридический вестник Самарского университета. 2015. № 4. С. 34-43.
4. Данилюк И. А. Правовой статус личности: понятие, юридическая конструкция // Известия АлтГУ. 2013. №2 (78). С. 90-93.
5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с изм. и доп. от 30 декабря 2008 г., от 30 декабря 2008 г., от 05 февраля 2014 г., от 21 июля 2014 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 1. Ст. 1, Ст. 2; 2014. № 6. Ст. 548; № 14. Ст. 4202.
6. Неказаков В. Я. Системная концепция правового статуса личности (человека и гражданина) // Проблемы экономики и юридической практики. 2013. №2.

7. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ (ред. от 18.03.2019) // СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4552.
8. Рахматуллин А. Ф. Особенности правового статуса личности в современном обществе // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 23.
9. Прокуратов А.А. Определение правового статуса человека и гражданина в РФ: теоретико-правовые аспекты // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 2.
10. Приказ-постановление Минздрава РФ и Госкомстата РФ от 4 декабря 1992 г. № 318/190 «О переходе на рекомендованные Всемирной организацией здравоохранения критерии живорождения и мертворождения» (утратил силу) // Текст приказа официально опубликован не был. URL: <https://base.garant.ru/4171102/> (дата обращения: 22.10.2019).
11. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 27 декабря 2011г. № 1687н (ред. от 02.09.2013) «О медицинских критериях рождения, форме документа о рождении и порядке её выдачи» // Российская газета. № 64. 23.03.2012 г.

**Лебедь Анна Викторовна,**  
кандидат юридических наук,  
юрист РБОО «Центр лечебной педагогики»,  
(Москва)

## **К ВОПРОСУ О ГАРАНТИЯХ ТРУДОВОЙ ЗАНЯТОСТИ ИНВАЛИДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Аннотация. В статье на основе анализа доктринальных и правовых источников рассмотрен ряд проблем, связанных с гарантированием трудовой занятости инвалидов. Сделан вывод, что поскольку российское государство и общество, представленное организациями некоммерческого сектора, совместно идут по пути разрешения проблемы трудовой занятости инвалидов, есть основания полагать, что их право на свободный труд станет реальным.

Ключевые слова: конституция, права человека, права инвалидов, гарантии трудовой занятости.

Проблема реализации конституционного права инвалидов на труд актуальна уже не одно десятилетие. К ней в своих трудах обращались Е.Е. Мачульская [1], Ю.А. Гефтер [2], Т.И. Горина, В.Б. Кефели [3] и многие другие ученые. В Конституции Российской Федерации [4] провозглашена сво-

бота труда и право каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

Дополнительные гарантии реализации права инвалидов на труд содержатся в ратифицированной Российской Федерацией Конвенции ООН о правах инвалидов [5]. В ее статье 27 представлен обширный перечень мер, направленных на создание условий в государстве для «возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который инвалид свободно выбрал или на который он свободно согласился, в условиях, когда рынок труда и производственная среда являются открытыми, инклюзивными и доступными для инвалидов» [6].

В российском законодательстве многие из этих мер реализованы в Трудовом Кодексе Российской Федерации [7], Федеральном Законе «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» [8] и иных законодательных и подзаконных актах. В Федеральный Закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в связи с ратификацией Конвенции ООН о правах инвалидов внесены изменения, касающиеся недопустимости дискриминации по признаку инвалидности, в том числе и при реализации трудовых прав, конкретизирующие положения ч. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации.

Одной из мер, направленных на «запрещение дискриминации по признаку инвалидности в отношении всех вопросов, касающихся всех форм занятости, включая условия приема на работу» (п. а ч. 1 ст. 27 Конвенции ООН о правах инвалидов), на наш взгляд, является ст. 5.42 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [9], устанавливающая санкции за неисполнение работодателем обязанности по созданию или выделению рабочих мест для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов, а также отказ работодателя в приеме на работу инвалида в пределах установленной квоты.

С 2017 года в Законе Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» [10] содержится статья о сопровождении при содействии занятости инвалидов. Такое сопровождение представляет собой помощь при трудоустройстве, а также адаптации на новом рабочем месте, освоение маршрута передвижения до места работы и пр., т.е. содействует привыканию работника к новым для него условиям. Следует отметить, что положения данной статьи не обязывают работодателя предоставить работнику с инвалидностью постоянного ассистента (наставника).

Однако данных мер не достаточно, практически положения вышеуказанной статьи реализуются редко, поскольку многим инвалидам необходимо постоянное, а не временное сопровождение при осуществлении трудовой деятельности.

Более того, не все инвалиды способны реализовать свое право на труд на открытом рынке труда, многие из них не способны трудиться в общепринятом понимании этого термина, как «целесообразной деятельности человека, направленной на создание с помощью орудий производства материальных и духовных ценностей» [11]. Для такой категории граждан Конвенцией ООН предусматривается поощрение программ профессиональной и квалификационной реабилитации. В России до настоящего времени не выработано единое понимание того, в какой форме реализовать данную меру. Предлагалось внедрить институт социальной занятости, сопровождаемой дневной полезной занятостью для инвалидов с ментальными и психофизическими нарушениями, которые не могут быть трудоустроены на открытом рынке труда.

Дефиниция «занятости» приведена в Законе Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» – это «деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащая законодательству Российской Федерации и приносящая, как правило, им заработок, трудовой доход» [12]. На первый взгляд, данное определение охватывает собой рассматриваемое явление. Однако, в ст. 2 анализируемого закона указаны граждане, считающиеся занятыми, их перечень является исчерпывающим и не предусматривает какой-либо из видов деятельности, сопоставимый с социальной занятостью или сопровождаемой дневной полезной занятостью для инвалидов.

Из анализа современной ситуации разработки данного вопроса следует, что в настоящее время идея альтернативы трудовой занятости для инвалидов концептуально не сформулирована и нормативно не урегулирована. Однако тот факт, что государство и общество, представленное организациями некоммерческого сектора, совместно идут по пути разрешения данной проблемы, свидетельствует о том, что со временем право на свободный труд смогут реализовать даже те граждане, для которых до недавнего времени, это было недостижимо.

### **Литература:**

1. Мачульская Е.Е. Право инвалидов на труд и гарантии его реализации. Законодательство. 2008. № 1. С. 50-56.
2. Гефтер Ю.А. Проблемы обеспечения права инвалидов на труд: современное состояние проблемы и пути ее решения. Труд и социальные отношения. 2013. № 5. С. 136-140.
3. Горина Т.И., Кефели В.Б. Инвалиды и право на труд. Социальные инновации в развитии трудовых отношений и занятости в XXI веке. Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского; Под общей ред. З.Х. Саралиевой. 2014. С. 839-843.

4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)
5. Конвенция ООН о правах инвалидов. Принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 года № 61/106. Ратифицирована Федеральным законом от 03 мая 2012 г. № 46-ФЗ // <http://docs.cntd.ru/document/902114182>
6. Конвенция ООН о правах инвалидов. Принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 года № 61/106. Ратифицирована Федеральным законом от 03 мая 2012 г. № 46-ФЗ // <http://docs.cntd.ru/document/902114182>
7. Трудовой Кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34683/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/)
8. Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_8559/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8559/)
9. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/)
10. Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 // [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_60/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60/)
11. <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ogegova/245826>
12. Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 // [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_60/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60/)

**Макогон Борис Валерьевич**  
кандидат юридических наук доцент кафедры  
конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## ОГРАНИЧИТЕЛЬНОЕ РАЗДЕЛЕНИЕ ВЛАСТЕЙ

Аннотация. В статье на основе анализа широкого круга источников представлена авторская позиция относительно потенциала системы разделения властей в качестве правового средства-ограничения.

Ключевые слова: конституция, публичная власть, разделение властей, правовые ограничения.

Разделение властей традиционно рассматривается и как система, и как принцип. «Принцип как руководящая идея, отражающая сущностные свойства явлений, одновременно выступает и как требование, определяющее деятельность, их поведение» [1, с. 28].

Система разделения властей представляется нами результатом воплощения концепции так называемой «смешанной конституции», сепарирующей исполнительную власть монархической системы правления и законодательную власть, принадлежащую народу. В таких условиях появляются предпосылки для генезиса и развития независимой судебной системы, которая встает в один ряд с системами законодательной и исполнительной, и классическое разделение властей обретает три организационно-функциональные ветви, устанавливающие в рамках принципа взаимодействия [2] взаимный контроль в целях достижения баланса в государстве, которое предстает как общественно-политическое достояние. В Новое время, восприняв и развив эти идеи, оформившиеся еще в античности, Джон Локк и Шарль Луи Монтескье взрастили из них один из столпов правового государства в современном его понимании. Для органа, который избирается народом и принимает общеобязательные абстрактные предписания (законы), недопустимым являются ассоциации с ним исполнительно-распорядительной власти и, тем более, прямая идентификация с последней. Воплощенная в системе исполнительных органов, эта распорядительная власть вовне действует посредством индивидуальных и конкретных мер, регулирующих отдельный случай в качестве выражения признака конкретности, и мер, относящихся к четко определенному ряду субъектов (в качестве выражения специальности) [3]. В случае наличия спорной ситуации в контексте того, верно

ли реализует (выражает) принимаемый акт волю законодателя – ее разрешение находится в компетенции независимых судов.

Вторым европейским автором, работавшим на рубеже Средневековья и Нового времени над проблемой гарантий обеспечения свободы в рамках государства, был Монтескье, хотя, думается, оба ученых, скорее всего, заблуждались касательно образцовости уже сложившегося в Великобритании того времени разделения властей, обеспечивающего такую свободу. При четком правовом разделении государственной власти, первоначально понимаемой как абсолютно единой, на три ветви-части, государственно-властный субъект получает умеренную государственность с достаточно твердыми гарантиями обеспечения свободы. Как результат – при оформлении всех массивов основных прав и свобод их гарантированность становится не такой важной, как достижение той самой умеренной государственности, представляющей окончательной целью. Монтескье даже видел некую высшую и всеобщую свободу во взаимном блокировании ветвей власти.

Если в труде «О духе законов» наличие системы разделения властей еще отчетливо не представлялось в качестве одного из главных признаков правового государства, то в XIX в. в условиях конституционной монархии уже практически ни у кого не осталось в этом сомнений.

Примечательно, что государства с различными формами правления попытались в той или иной мере однозначно реализовать принцип разделения властей, однако, в итоге, как и следовало ожидать, получили определенные различия в указанной области. К примеру, если в предоставляющей президенту верховную исполнительную власть Конституции США система разделения властей очерчена особенно четко, то в парламентских республиках вышеобозначенное разделение проступает менее определено. В частности, интересно то, как парламентское большинство в то же время составляет и исполнительную. В этой связи существенное значение приобретает юрисдикция и деятельность административных судов, отчасти восполняющая возможный недостаток ресурсов правового государства.

Еще со времени Великой французской революции горизонтальное разделение властей дополняется и сопровождается вертикальным, предполагающим учреждение под уровнем центрального государства особого уровня, именуемого «муниципальная власть». Хотя, справедливости ради отметим, что базовая идея, касающаяся данного уровня власти, появилась задолго до французской революции, подтверждением чему служит появление и развитие, в частности, в Германии, общин двух типов: городских и деревенских.

Итак, функционирование ветвей власти только лишь в рамках определенной сферы – это фундаментальное их предназначение в соответствии с принци-



пом разделения властей, обремененное юридической ответственностью в едином ее понимании [4; 5]. Государственный орган, относящийся к той или иной ветви власти, не может решать задачи (осуществлять полномочия) другой ветви, действует строго в рамках соответствующей компетенции. В этом ключе оформляется комплекс детерминированных ограничений, определяющих координаты деятельности субъекта в юридическом процессе [6]. В частности, для органов законодательной власти юридически закреплена процедура законотворческого процесса, в том числе правовое регулирование его стадий. Для системы органов исполнительной власти характерны ограничения в рамках ведомственного нормотворчества, а также особые запреты на принятие ими правовых актов, вторгающихся в исключительно законодательный предмет правового регулирования. Солидаризируясь с А.В. Малько [7, с. 233], здесь же отметим установленные законом сроки осуществления президентом своей власти, закреплённые процедуры отрешения от его от должности, выражения вотума недоверия правительству и пр.

Вместе с тем, в государственно-правовых системах, в которых юридически и фактически наличествует разграничение компетенции между органами, относящимися к различным ветвям власти, также имеется значительное количество «сдержек и противовесов». Однако, следует оговориться, что, признавая разграничение компетенции между высшими органами различных ветвей власти, государство может воплощать в жизнь принцип единства государственной власти, отрицая традиционное разделение властей.

Таким образом, система разделения государственной власти видится нами правовым средством, характеризующимся именно ограничительной направленностью, которое само по себе не обладает всем ресурсом, необходимым для определения (установления) нерушимых пределов функционирования публичных субъектов.

### **Литература:**

1. Витрук Н.В. Верность Конституции : Монография. – М.: Изд-во РАП, 2008.
2. Мархгейм М.В. Взаимодействие как конституционный принцип // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2018. – № 1 (92). – С. 54-56.
3. Правовое государство и государственное устройство: поиск оптимума: совместное исследование германских, российских и монгольских ученых / под общ. ред. А. Мацнева, Г. Шоллера. – М., 2011.
4. Макогон Б.В. Компонент юридической ответственности в процессуально-ограничительной деятельности публичных властных субъектов // Наука и обра-

зование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2014. – № 6 (49). – С. 74-80.

5. Макогон Б.В. Синтез понятия юридической ответственности в среде процессуально-ограничительного регулирования публичных правоотношений // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. – № 11 (78). – С. 61-64.

6. Макогон Б.В. Процессуально-правовые координаты деятельности субъектов публичной власти. Монография. – Белгород: Издательский дом «Белгород», 2013.

7. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. – М., 2004.

**Никонова Людмила Ивановна,**

кандидат юридических наук, доцент,

доцент кафедры конституционного и международного права

юридического института НИУ «БелГУ»

(Белгород, Россия)

## **ИНСТИТУТ РЕФЕРЕНДУМА: PRO AT CONTRA**

**Аннотация.** В статье на основе анализа сущностных характеристик референдума, являющегося важнейшим инструментом реализации народовластия, приведена конституционно-правовая дискуссия о народовластной значимости референдума и представлены дополнительные аргументы в пользу значимости и актуальности его использования в современной политической практике.

**Ключевые слова:** народовластие, референдум, выборы, всенародное голосование, прямая демократия, непосредственное выражение власти народа, инициатива референдума, конституция

Развитие современных информационных технологий привело к появлению нового канала распространения политической информации. Наличие информационных ресурсов «политического интернета» (сайты политических партий и общественных объединений, персональные блоги и страницы в социальных сетях политических деятелей, информационноаналитические политические сайты, активное использование интернет-технологий в работе государственных и муниципальных структур и др. [1]) способствует повышению уровня политической осведомлённости и информированности граждан, осознанию населением своего право быть активным участником политической жизни страны. Поэтому, как отмечает Б.С. Крылов, «за последние десятилетия во многих госу-

дарствах повысился интерес к институту референдума» [2, с. 95] как одному из общепризнанных основ прямой демократии.

Вопрос об обязательности и необходимости использования этого института неоднозначен. Солидаризируемся с мнением А.А. Степановой, что значительное количество «разнополярных аргументов» [3, с. 28] ставит каждое государство, допускающее реализацию этой формы прямой демократии, перед сложным выбором: использовать или не использовать референдумы. Для обоснования важности и актуальности их применения в современной политической жизни России следует проанализировать сущностную характеристику данного явления.

Согласно Большой юридической энциклопедии референдум (от лат. *referendum* – то, что должно быть сообщено) представляет собой «решение наиболее важных вопросов общественной и государственной жизни прямым голосованием избирателей» [4, с. 529]. Решение, принятое на референдуме, является общеобязательным и не нуждается в дополнительном утверждении никаким другим органом.

В.В. Комарова детализирует данный термин, предлагая под ним понимать «форму непосредственной демократии, содержанием которой является волеизъявление установленного законом числа граждан, по любому общественно значимому вопросу, кроме тех, которые не могут по закону быть вынесены на референдум, имеющее высшую юридическую силу и обязательное для исполнения органами, организациями и гражданами, в отношении которых решение имеет императивный характер» [5].

По мнению автора, главное значение института референдума состоит в том, что с его помощью граждане приобретают возможность эффективного воздействия на формирование политики государственных и иных органов власти, а последние, в свою очередь – возможность сверять свои решения с мнением народа или отдельной его части [5].

Конституционное или законодательное закрепление, а самое главное, использование института референдума является сегодня неотъемлемым элементом демократического устройства современного государства, атрибутивным элементом развитого гражданского общества.

Схожей дефиниции данного термина придерживается большинство ученых. Так, В.В. Гребенюк, характеризуя специфические черты решения, принятого с помощью прямого волеизъявления граждан, пишет, что оно обладает высшей юридической силой, имеет общеобязательный характер и может быть изменено либо отменено исключительно в том же порядке, в каком было принято, т.е. посредством проведения референдума [6, с. 350].

Е.В. Мандрыка предлагает рассматривать референдум «как политико-правовое явление, суть которого проявляется в свободном волеизъявлении граждан по общественно значимым вопросам, проблемам, имеющим государственное значение, и принятии решений гражданами по этим вопросам непосредственно. Значимость принимаемых на референдуме решений не вызывает сомнений, так как принятые на референдумах решения способны оказывать влияние на судьбы всего народа» [7].

Делая акцент на территориальных уровнях проведения референдумов в России, В.А. Толстик и Н.А. Трусов определяют его как «конституционно-правовую форму, институционализирующую волю как всего многонационального народа Российской Федерации, так и народов, и национальностей, проживающих в отдельных субъектах России, а также жителей муниципальных образований по наиболее важным вопросам общественной жизни и государственному строительству» [8]. При этом именно референдум как никакой другой институт непосредственного волеизъявления граждан, воплощает идею участия народа в осуществлении власти, тем самым переводя идею в реальную действительность.

Законодательная формулировка референдума дана в п. 53 ст. 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которой он представляет собой «форму прямого волеизъявления граждан Российской Федерации по наиболее важным вопросам государственного и местного значения в целях принятия решений, осуществляемого посредством голосования граждан Российской Федерации, обладающих правом на участие в референдуме» [9]. Помимо этого, нормативное определение федерального референдума содержится также в Федеральном конституционном законе от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» [10]. Специфика общенационального, регионального и местных референдумов состоит в лишь месте проживания граждан, которые вправе принять участие в том или ином референдуме. При этом вне зависимости от вида, референдумы могут быть проведены только лишь или «по наиболее важным вопросам государственного значения», или «по наиболее важным вопросам местного значения» [8].

Учитывая вполне объективные причины, народ не может постоянно осуществлять свою власть с помощью референдумов, поэтому в практике большинства стран мира основным способом воздействия общества на государственную политику является участие населения в выборах членов представительных органов или отдельных должностных лиц (например, глав государств, депутатов муниципальных органов и др.). Следует согласиться с мнением

Б.С. Крылова, что такой способ участия народа в осуществлении власти не лишен недостатков. Так, избиратели, отдавая свои голоса на выборах тем или иным кандидатам или партиям, только формируют органы публичной власти, но непосредственного участия в принятии решений этих органов они не принимают. И влиять на проводимую этими органами политику граждане могут лишь косвенно через политические партии, общественные организации, СМИ, общественный контроль [2, с. 95].

При использовании же референдумов гражданин напрямую участвует в принятии или отклонении вынесенных на всенародное голосование решений, которые имеют важное значение, как для него лично, так и для государства в целом (региона, муниципального образования). Возможность каждого лично повлиять на решение существенных вопросов жизни общества и государства однозначно способствует росту политической активности граждан.

Многие известные российские учёные-юристы конца XIX - начала XX вв. в своих работах положительно оценивали использование референдумов в политической практике. П.И. Новгородцев называл референдум школой политического воспитания народа, средством его культурного развития первостепенной важности, напоминанием парламентариям об их обязанностях и способом их сближения с народом [11, с. 173]. В.М. Гессен писал, что референдум является «чрезвычайно серьёзным» и «чрезвычайно жизненным» институтом, органично дополняющим народное представительство [12, с.67].

Очень точно охарактеризовал причину возникновения «сочувствия к формам непосредственной демократии» С.А. Котляревский, считавший ее «симптомом неудовлетворенности современным представительным режимом». Причем возникнуть такое сочувствие может в «лагерях людей, совершенно противоположных друг другу по своим политическим и социальным симпатиям» [13].

Сказанное С.А. Котляревским более чем сто лет назад остается актуальным и сегодня. Так, научное исследование М.С. Велибекова 2019 г. подтверждает, что на данный момент в европейских странах отмечается объективно существующий кризис представительной формы демократии [14, с.13].

В России наблюдается схожая ситуация. Представленные на сайте ВЦИОМ опросы общественного мнения и мониторинги удовлетворенности населения федеральной властью показывают, что на ноябрь 2019 г. почти половина опрошенных россиян (48,2%) не одобряют деятельность представительного и законодательного органа власти – Государственной Думы Федерального Собрания России, а 44.3% опрошенных не удовлетворены работой Правительства РФ [15].

Присоединяемся к позиции М.С. Велибекова, считающего, что оптимальным решением данной проблемы является развитие и совершенствование нормативно-правового регулирования институтов непосредственной демократии, в частности, референдума, как механизма, который приводится в действие в случае несоответствия принимаемых представительным органом решений действительной воле народа [14, с. 13].

Большинство современных российских ученых и исследователей также отмечают положительные аспекты использования в политической практике этой формы прямой демократии. Например, М.А. Бучакова и Т.Е. Грязнова считают, что референдум не только отражает интересы и волю народа, но и способствует развитию самоуправления в жизни общества. Вторым аргументом выступает «воспитательный аспект», т.к. посредством применения референдумов происходит рост самосознания среди населения, понимание гражданами своей значимости и роли в решении вопросов различных сфер жизнедеятельности общества [16, с. 18].

По мнению Б.С. Крылова, использование референдумов дает возможность скорректировать деятельность органов публичной власти, а также принимаемые ими решения [2, с. 101], тем самым, позволяя повысить уровень удовлетворенности населения работой этих органов.

Достоинством института референдума, с точки зрения Г.В. Синцова, является то, что он не только позволяет выявить общественное мнение по самому широкому кругу наиболее важных вопросов для жизни страны, но и позволяет учесть его в политической практике, в процессе принятия и проведения в жизнь политических решений [17, с. 345].

Согласно позиции В.Н. Руденко, в современных демократических государствах конституционно-правовые институты прямой демократии выполняют функцию гармонизации: интересов общества и государства. Работая по принципу субсидиарности совместно с органами власти, «функционирование институтов прямого народовластия позволяет предотвращать затяжные социальные и политические конфликты, оптимально разрешать возникающие противоречия» [18, с. 15].

По мнению В.В. Комаровой, использование «народного арбитража» направлено на разрешение конфликта между высшими государственными институтами, который мешает нормальному осуществлению государственной деятельности, управлению общественными делами, жизнедеятельностью самого общества. Выступая в качестве высшего арбитра, народ решает конфликт окончательно, причем с положительным эффектом, подтверждая ту или иную позицию [19, с. 10].

Среди аргументов против использования этой формы непосредственного выражения власти народа, можно встретить следующие: частое применение референдумов ведет к ослаблению роли представительных органов; несопоставимость значительных организационных, материально-технических и финансовых затрат при подготовке к референдуму со слабой предсказуемостью явки граждан на референдум [20, с.17]; неразбериха в формулировках, выносимых на референдум вопросов; проблема явки и кворума; проблема осведомленности голосующих; вводящие в заблуждение рекламные кампании, вмешательство видео- и теле демократии [21]. Анализируя негативные черты применения этого института в России, упоминают об особенностях российского менталитета, характеризующегося достаточно низким уровнем политической культуры наших граждан, распространённостью таких форм деформации правового сознания, как правовой нигилизм и правовой идеализм в совокупности существенно нивелирующих эффективность реализации декларируемых возможностей участия населения в осуществлении народовластия [22].

Полагаем, мнение о том, что частое использование референдумов может привести к ослаблению роли представительных органов «снижает» авторитет власти народа, осуществляемой им непосредственно, и ставит на первое место представительные формы демократии. Рассматривая этот вопрос применительно к России, важно отметить, что анализ текста российской Конституции позволяет сделать вывод: «создатели» Основного закона отдали приоритет непосредственному участию народа в осуществлении власти, среди которых референдум занимает одну из важнейших позиций. Так, ч. 2 ст. 3 Базового закона устанавливает, что «народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления [23]. Часть 3 этой же конституционной статьи, определяя формы непосредственного выражения власти народа, на первое место ставит референдум и только затем свободные выборы.

Аргумент, что законодатель просто мог расположить их в алфавитном порядке, не выдерживает критики, т.к. именно содержательные характеристики референдума обуславливают его место и значение при реализации на практике суверенитета народа как носителя и источника власти.

В тексте Базового закона России референдум встречается пять раз: в качестве формы выражения народовластия (ч. 3 ст. 3), как структурный элемент избирательного права (ч. 2 ст. 32), в контексте детализации полномочий государственных властных органов (п. «в» ст. 84, ч. 3 ст. 92) и как форма осуществления местного самоуправления (ч. 2 ст. 130). Полагаем, что его многократное использование в тексте Конституции РФ определяет место института референ-

дума в системе форм высшего непосредственного выражения народовластия, тем самым указывая на его значимость и важность.

Возражая сторонникам политической незрелости российского избирателя, следует ответить, что голосуя на выборах за партию, большинство избирателей вряд ли знают, кто представляет эту партию (списки партии) кроме ее политического лидера. Если же вопрос будет касаться лично каждого, то гражданин обязательно проанализирует (пусть и со своим видением проблемы) плюсы и минусы выносимого на всенародное обсуждение вопроса.

Согласимся, что при проведении референдума вероятна опасность информационного влияния и политического давления с помощью СМИ на общественное мнение, поэтому важно, чтобы органы публичной власти при проведении всенародных голосований подробно разъясняли аргументацию «за» и «против» предлагаемой инициативы, каковы будут последствия положительно-го или отрицательного решения данного вопроса для общества и государства.

Не абсолютизируя институт референдума, не предлагаем проводить его с периодичностью выборов, т.к. специфика вопросов, которые он призван разрешить, сама определяет отсутствие систематического графика в его проведении. В тоже время нельзя не отметить, что за 26 лет действия Конституции РФ и более 15 лет с момента принятия ФКЗ «О референдуме» было достаточно вопросов общегосударственного значения, которые могли бы быть инициированы для проведения референдума (взять хотя бы вопрос о повышении пенсионного возраста), но обсуждены они на всенародном голосовании не были.

Резюмируя отметим, что в современном мире народовластие не может быть построено только на принципах представительства. Прямое волеизъявление граждан должно субсидиарно дополнять представительные формы, что будет содействовать повышению уровня доверия граждан к органам и решениям, принимаемым публичной властью, способствовать росту чувства сопричастности каждого к легализации важнейших государственных решений и задач, гармонизации интересов общества и государства.

## Литература

1. Морозова О.Н. Политическая Интернет-коммуникация: ее роль, функции и формы // Политическая лингвистика. 2011. № 1(35). С. 156; URL: КиберЛенинка: <https://cyberleninka.ru/article/n/politicheskaya-internet-kommunikatsiya-ee-rol-funktsii-i-formy> (дата обращения 05.11.2019)
2. Крылов Б.С. Институт референдума в России и за рубежом // Российский юридический журнал. 2009. № 4 (67). С. 95-101.
3. Степанова А.А. Заметки о референдуме // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 2. С. 28-33.



4. Большая юридическая энциклопедия. – М.: Изд-во Эксмо, 2007. 688с.
5. Комарова В.В. Референдум в системе народовластия в Российской Федерации: Автореф. канд. юрид. наук:12.00.02.. М., 1995. 24 с.; URL: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=52737> (дата обращения 15.11.2019)
6. Гребенюк В.В. Проблемы конституционно-правового регулирования предмета референдума в Российской Федерации // *Advances In Law Studies*. 2018. Т. 5. № 4. С. 349 - 360.
7. Мандрыка Е.В. Конституционно-правовое регулирование референдумов в постсоциалистических государствах: общее и особенное // *Теорія і практика правознавства*. 2013; URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionno-pravovoe-regulirovanie-referendumov-v-postsotsialisticheskikh-gosudarstvah-obschee-i-osobennoe> (дата обращения 07.11.2019)
8. Толстик В.А., Трусов Н.А. Референдум в России: основы, опыт, критика // *Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России*. 2013. № 24. С. 9-14; URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/referendum-v-rossii-osnovy-opyt-kritika> (дата обращения 10.11.2019)
9. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (с изм. и доп. от 29 мая 2019 г. № 104-ФЗ) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // *СЗ РФ*. 2002. № 24. Ст. 2253; 2019. № 22. Ст. 2660.
10. Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ (с изм. и доп. от 18 июня 2017 г. № 1-ФКЗ) «О референдуме Российской Федерации» // *СЗ РФ*. 2004. № 27. Ст. 2710; 2017. № 25. Ст. 3589.
11. Новгородцев П.И. Кризис современного правосознания. – М.: Типоли-тогр. т-ва И.Н. Кушнерев и К, 1909. 408 с.// Электронная библиотека «Научное наследие России»; URL: <http://books.e-heritage.ru/book/10081130> (дата обращения 12.11.2019)
12. Гессен В.М. Теория конституционного государства. Изд. 3-е. – СПб.: Кас-са взаимопомощи студентов СПб. политехн. ин-та имп. Петра Великого, 1914 // Электронная библиотека «Научное наследие России»; URL <http://books.e-heritage.ru/book/10071940> (дата обращения 12.11.2019)
13. Котляревский С.А. Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора. – СПб.: Г.Ф Львович, 1907. 255 с. URL: [http://dugward.ru/library/kotlarevskiy\\_sa/kotlarevskiy\\_konst](http://dugward.ru/library/kotlarevskiy_sa/kotlarevskiy_konst) (дата обращения 12.11.2019)
14. Велибеков М.С. Конституционно-правовое регулирование референдума в федеративных государствах Европы: автореф. канд. юрид. наук:12.00.02. – М.,

2019. 18 с.; URL: <http://www.rudn.ru/u/www/files/dissertation/avtoreferat-velibekova-m-s.pdf> (дата обращения 15.11.2019)
15. Сайт Всероссийского центра изучения общественного мнения: URL [https://wciom.ru/news/ratings/odobrenie\\_deyatelnosti\\_gosudarstvennyx\\_institutov/](https://wciom.ru/news/ratings/odobrenie_deyatelnosti_gosudarstvennyx_institutov/) (дата обращения 10.11.2019)
16. Бучакова М.А. Грязнова Т.Е. Институт непосредственной демократии в системе российской государственности // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2013. № 2 (35). С. 12-20.
17. Синцов Г.В. Современные конституционно-правовые модели института референдума в зарубежных странах: Дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. – М., 2008. 384 с.
18. Руденко В.Н. Конституционно-правовые проблемы прямой демократии в современном обществе. Автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. – Екатеринбург, 2003. 41 с. URL: [https://new-disser.ru/\\_avtoreferats/01002627552.pdf](https://new-disser.ru/_avtoreferats/01002627552.pdf) (дата обращения 12.11.2019)
19. Комарова В.В. Новые формы народовластия или старый референдум? // Законодательство и экономика. 2006. № 5. С.5-10.
20. Невинский В.В. Общероссийский референдум: содержание и значение конституционно-правовых новелл 2002 и 2004 гг. // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 3. С. 14-17.
21. Cronin T. Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall. – Cambridge and London: Harvard University Press, 1989. P. 207-214.
22. Алпатов Ю.М. Реализация принципа участия населения в управлении государством на примере осуществления местного самоуправления в Москве и Санкт-Петербурге II Юридический мир. 2008. № 5; URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/32831-realizaciya-principa-uchastiya-naseleniya-upravlenii-gosudarstvom-primere> (дата обращения 18.11.2019)
23. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008, 30.12.2008, 05.02.2014 , 21.07.2014) // Российская газета. 2014, 23 июля.

**Нинчиева Тамила Магомедовна,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
декан юридического факультета  
Чеченский государственный университет  
(Грозный, Россия)

## **К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ СРЕДСТВ И ИХ РОЛИ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ**

Аннотация. В статье автором рассмотрены сущность процессуальных средств и раскрыта их роль в правовом регулировании. Сделан вывод, что процессуально-правовые средства для достижения поставленных целей и решения соответствующих задач в юридическом процессе воплощаются в механизме процессуально-правового регулирования в зависимости от специфики правового регулирования, его типов и способов.

Ключевые слова: правовое регулирование, юридический процесс, процессуальные средства, механизм процессуально-правового регулирования.

Приступая к рассмотрению сущности процессуальных средств и их роли в правовом регулировании, вначале следует заметить, что понятие, роль и значение правовых средств как таковых в механизме правового регулирования общественных отношений в теории права получили определенное научное освоение. В этом направлении выполнен ряд работ таких авторов, как С.С. Алексеев, Г.С. Беляева, А.В. Малько, М.Н. Марченко, В.А. Сапун, К.В. Шундилов и других ученых, в которых изучены общетеоретические характеристики этого феномена.

Актуальность данной проблематики в современных условиях как нельзя лучше иллюстрирует следующее мнение Н.А. Анциферовой: «Последовательность при достижении цели проводимых реформ должны повлечь изменение цели и задач правового регулирования, а они в свою очередь должны повлиять на изменение правовых средств их достижения, с поддержкой которых, потенциально возможно увеличение уровня социальной ценности и эффективности правовых институтов. Таким образом, проблема правовых средств, их своевременного, результативного и качественного совершенствования в законодательном и правореализационном процессе, установлении прочного правового порядка, все больше и больше становится актуальной, научно и практически значимой» [1, с. 18]. Тем более, добавим, что к настоящему времени далеко не все вопросы относительно правовых средств в механизме правового регулирования решены, нет даже законодательного определения таковых.

В качестве примера сошлемся на статью А.В. Милькова, в которой он рассматривает вопрос о применении термина «правовые средства». Процитируем названного автора: «Представляется, что отсутствие в доктрине четкого определения понятия "правовые средства" является серьезным препятствием на пути их исследования, а работы, посвященные традиционным правовым категориям, заявленные как их исследование через призму правовых средств, но не приводящие к каким-либо значимым результатам, дискредитируют саму идею разработки теории правовых средств» [2, с. 44, 45]. Следовательно, необходимость дальнейшего изучения правовых средств, их роли и значения в механизме правового регулирования не вызывает сомнений.

Переходя к непосредственному рассмотрению процессуально-правовых средств, надо сказать, что им «повезло» значительно меньше, чем средствам общеправовым; на сегодняшний день выполнены лишь отдельные работы, посвященные процессуально-правовым средствам. Причем о процессуальных средствах лишь упоминается, их роль и значение не раскрываются.

Складывается впечатление, что в науке несколько недооценивается важность и необходимость общетеоретического анализа процессуальных средств, как одного из основных элементов механизма процессуально-правового регулирования. Здесь уместно заметить, что до настоящего времени и такая общетеоретическая категория, как механизм процессуально-правового регулирования (процессуально-правовой механизм) практически выпало из сферы научных интересов ученых. По-видимому, такое положение сложилось вследствие наличия достаточного количества (хотя и не всеобъемлющего, полного и окончательного – авт.) трудов о правовых средствах; аксиоматично, что процессуальные средства – это, прежде всего, средства правовые.

Как уже отмечалось, в юридической науке имеется значительное количество работ, посвященных исследованию правовых средств. В то же время только одна из них направлена на изучение процессуально-правовых средств непосредственно, причем с позиций общей теории права [3]. В предисловии к работе отмечается следующее: «Процессуально-правовые средства необходимы для обеспечения нормального функционирования материально-правовых норм, гарантируют защиту социально значимых интересов. Названные средства создают оптимальные условия для эффективной работы механизма правового регулирования, укрепляют законность, гарантируют защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов граждан и организаций. Ни одна норма материального права не будет действительна, если нет соответствующих механизмов ее обеспечения» [3, с. 6-7].

В целом позитивно оценивая названную работу, вместе с тем, нельзя не сказать, что ее автор, полагая, недостаточное внимание уделил общетеорети-

ческим характеристикам процессуально-правовых средств, сосредоточившись в основном на использовании процессуально-правовых средств в отраслях процессуального права.

И, тем не менее, заслуга С.К. Стрункова в предпринятой попытке исследования процессуально-правовых средств очевидна; хотя бы потому, что его труд – первый (и пока единственный) опыт общетеоретического исследования процессуально-правовых средств: их генезиса, понятия, особенностей, классификации.

В частности, С.К. Струнков предлагает следующее определение процессуальных средств: это – «правовые инструменты и деяния, при помощи которых обеспечиваются интересы субъектов юридического процесса» [3, с. 28]. Представляется, что предложенное им определение отражает сущность процессуальных средств: одновременно, и как инструментов, и как деяний (технологии). Этот подход к определению сущности правовых и процессуальных средств разделяется и нами.

Отметим, что в другом определении процессуальных средств, предложенном М.Н. Шрамковой, это «целостная система объективированных в процессуально-правовых актах (нормативных, правореализационных и правоприменительных) способов, приемов и механизмов, позволяющих гарантированно достигать цели и задачи процессуально-правового регулирования, реализовывать права и законные интересы участников процессуально-правовых отношений» [4, с. 12-13]. Думается, что в этом случае автор процессуально-правовые средства определяет несколько громоздко; остается неясным, какие именно способы, приемы и механизмы включаются им в систему процессуальных средств, а какие – нет; можно ли относить деяния (технологии) к правовым средствам, или нет.

Учет названных точек зрения, собственный подход к проблеме определения понятия процессуально-правовых средств позволяет выделить некоторые признаки процессуальных средств, в которых и выражается их сущность и роль в правовом регулировании:

а) имеют нормативно-правовой характер, то есть закрепляются нормами процессуального права и опосредуются в правовых институтах, актах нормативного и правоприменительного уровней и т.д.;

б) нацелены на законное и обоснованное рассмотрение и разрешение юридических дел. Как справедливо полагает Г.С. Беляева, «процессуальные средства ... являются способом объективизации (формализации) целей процессуально-правового регулирования, то есть их воплощения в жизнь. Другими словами, средство есть способ достижения цели, и наоборот, цель, чтобы она

была достигнута, должна быть обеспечена реальными средствами (инструментами)» [5, с. 20];

в) они характеризуются своей определенностью, что позволяет субъектам права в полной мере (объеме) достигать поставленных целей в ходе реализации материальных правоотношений;

г) реальная применимость (возможность реального использования субъектами соответствующих процессуальных средств в конкретных жизненных ситуациях), а также гарантированность (обеспеченность процессуальных норм мерами государственного принуждения в случаях их нарушения);

д) являются обеспечительными по отношению к материальным нормам права (выполняют обеспечительную функцию);

е) обеспечиваются возможностью применения мер (средств) государственного принуждения.

Названные признаки процессуально-правовых средств свидетельствуют об их сущности и позволяют предложить следующее определение процессуально-правовых средств: это установленные процессуальным законом правовые инструменты и деяния, позволяющие создать благоприятную обстановку для законного и обоснованного рассмотрения и разрешения юридических дел в целях удовлетворения интересов субъектов юридического процесса.

В итоге, есть основания для вывода о том, что процессуально-правовые средства для достижения поставленных целей и решения соответствующих задач в юридическом процессе воплощаются в механизме процессуально-правового регулирования в зависимости от специфики правового регулирования, его типов и способов.

### **Литература:**

1. Анциферова Н.А. Правовые средства формирования правового порядка // Общество и право. 2009. № 2.
2. Мильков А.В. К вопросу о применении термина «правовые средства» // Арбитражный и гражданский процесс. 2008. № 12.
3. Струнков С.К. Процессуально-правовые средства: проблемы теории и практики. Саратов, 2005. – 132 с.
4. Шрамкова М.Н. Понятие и закономерные свойства процессуально-правовых средств // Современное право. 2011. № 5.
5. Беляева Г.С. Процессуально-правовые средства: понятие, признаки и виды // Lex Russica. 2015. № 3.

**Новикова Алевтина Евгеньевна,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **ДОКТРИНАЛЬНО-ИНТЕРПРЕТАЦИОННЫЙ ВКЛАД КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИИ В КОНСТИТУЦИОННУЮ ТЕОРИЮ РИСКОВ**

Аннотация. В данной работе на основе анализа решений Конституционного Суда Российской Федерации сделаны обобщения и выводы о доктринально-интерпретационной роли заявленной судебной практики в теории рисков.

Ключевые слова: риск, правосудие, Конституционный Суд Российской Федерации, постановление, определение.

При конституционном установлении реализации правосудия только судом (ч. 1 ст. 118), ключевая роль, полагаем, принадлежит Конституционному Суду Российской Федерации, который как судебный орган конституционного контроля самостоятельно и независимо осуществляет судебную власть посредством конституционного судопроизводства. Нами разделяется мнение о том, что конституционное правосудие принципиально изменяет само качество правовой системы, оказывает влияние на формирование судебного конституционализма как особого политико-правового режима судебного обеспечения верховенства Конституции, ее судебной-правовой защиты в качестве акта прямого действия, гарантирующего сбалансированную реализацию фундаментальных ценностей и интересов общества в демократическом правовом государстве [1].

При этом, убедительна роль Конституционного Суда РФ в процессе реализации права (и особенно правоприменения). Его разъяснения конституционных норм выступают легальным основанием для деятельности всех органов и организаций.

Бесспорным является влияние деятельности Конституционного Суда РФ на процесс законотворчества. Под воздействием его решений более строго определяется предмет законодательного регулирования, устанавливается правильное соотношение между разными правовыми актами, быстрее восполняются правовые пробелы [2].

Важным направлением воздействия актов конституционного правосудия на развитие правовой системы является преодоление конституционных пробелов, коллизий в правовом регулировании [3, с. 52-78].

Мы солидарны с позицией, высказанной В.А. Витушкиным о том, через деятельность Конституционного Суда РФ ярко проявляется ведущая роль конституционных норм и их влияние на отраслевое законодательство, что подтверждает значимость Конституции как главного источника права [2].

Очевидно, что Конституционный Суд РФ представляет собой действенный механизм защиты отечественной Конституции.

Формирование правосознания граждан и повышение их правовой культуры происходит, в том числе, под воздействием конституционного правосудия.

Кроме того, в рамках конституционного правосудия осуществляется конституционно-интерпретационное обоснование нормативного содержания категорий и институтов действующего права, введение в теорию и практику российской юриспруденции новых конституционных категорий и понятий, в результате чего происходит наращивание (расширение) конституционно-правового смысла понятийно-категориального аппарата правовой системы [4, с. 35-46].

Конституционный Суд РФ оказывает выявленное влияние на развитие правовой сферы российского общества с помощью своих решений.

Одновременно акты конституционного правосудия служат источниками источников права: они не только оказывают существенное влияние, связанное с уточнением юридических характеристик сложившейся источниковой базы действующего права, но и служат нормативной основой для формирования новых источников права [5, с. 111-124].

Полагаем, практико-юридический и межотраслевой потенциал актов конституционного правосудия существенно усиливается характерным для них единством нормативных и доктринальных начал. При этом нормативность и доктринальность – не самостоятельные характеристики решений Конституционного Суда РФ, они существуют именно в единстве, что порождает новое, интегральное качество данного вида актов. Это означает, что нормативные начала решений Конституционного Суда РФ, обладая высокой степенью информационно-правовой насыщенности и обобщенности, способностью отражать высшие конституционные ценности, принципы и основные начала на основе баланса публичных и частных интересов, воплощая в себе сплав концептуальных научно-теоретических подходов с реальной юридической практикой и международно-правовой регламентацией, во многом приобретают признаки конституционной доктрины, имеющей межотраслевое значение. Во-вторых, заложенные в решениях Конституционного Суда РФ аксиологические подходы, идеи и принципы, сформулированные на основе Конституции и опосредующие отношение органа конституционного контроля к социально-экономическому, политическому, социокультурному содержанию и юридическому оформлению ре-



альных общественных отношений, придают решениям Конституционного Суда РФ качества общеобязательности, нормативной доктринальности [1].

В видовом аспекте Конституционный Суд РФ принимает постановления, определения, заключения и решения по организационным вопросам. Две последние разновидности не имеют нормативного значения. Хотя определения Конституционного Суда РФ и относят к категории иных решений, принимаемых в ходе осуществления конституционного судопроизводства, тем не менее, сложившаяся практика показала, что некоторые виды определений имеют правовой статус, близкий к итоговым решениям (к примеру, позитивные и «квазипозитивные» определения). Данная ремарка сделана нами намеренно, так как исследование посвящено анализу решений Конституционного Суда РФ именно в форме постановлений и определений.

Разрабатывая в конституционно-правовой науке теорию рисков, пополняя ее содержанием их различных видов, полагаем, помимо доктринальных и регулятивных источников, важное значение принадлежит правоприменительным актам. Среди них ключевыми являются решения Конституционного Суда РФ, представляющие собой правовые акты судебной власти, посредством которых Суд осуществляет свои государственно-властные полномочия по обеспечению защиты основ отечественного конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей ее территории [6].

В рамках данной работы с учетом правового значения постановлений и определений Конституционного Суда РФ, представим результаты выявления в них подходов к интерпретации рисков.

Обратим внимание и, на наш взгляд, это еще один аргумент прикладного характера, демонстрирующий корреляцию государственных усилий в минимизации рисков, связанных с субъективными правами и свободами. Данное следует, к примеру, из Определения Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2019 г. № 854-О. Так, проводя социально-экономическую политику и осуществляя правовое регулирование в сфере социального обеспечения, государство, для которого социальные права граждан являются одной из высших ценностей, обязано принимать в расчет материальные ресурсы, необходимые также для выполнения иных конституционно значимых задач и защиты других конституционных ценностей в условиях актуальных и потенциальных рисков и вызовов [7].

Здесь же уместно упомянуть об аналогичном сопряжении государственных усилий с минимизации рисков для охраняемых Конституцией РФ ценностей, конкретизируя среди публичных субъектов законодательные органы. В Определении Конституционного Суда РФ от 17 июля 2018 г. № 1709-О отмече-

но следующее: поскольку на современном этапе развития общества невозможно гарантировать надлежащее исправление лица, совершившего преступление, таким образом, чтобы исключить возможность рецидива преступлений, федеральный законодатель, минимизируя риски для охраняемых Конституцией РФ ценностей, был вправе ограничить доступ к оружию для лиц, имевших судимость за тяжкие и особо тяжкие преступления, совершенные с применением оружия, сам факт которых свидетельствует об их повышенной (особой) общественной опасности (ст. 15). Такое ограничение продиктовано обоснованными сомнениями в том, что указанные лица будут использовать оружие сугубо в правомерных целях [8].

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 10.07.2018 г. № 30-П также выявлена непосредственная связь деятельности органов публичной власти с минимизацией рисков. Так, согласно положениям приведенного Постановления, сопряженность деятельности по производству и передаче коммунальных ресурсов с негативным воздействием на окружающую среду предопределяет необходимость принятия публичной властью, несущей наряду с субъектами хозяйственной деятельности конституционную ответственность за сохранение природы и окружающей среды, мер, направленных на предупреждение и минимизацию экологических рисков в жилищно-коммунальной сфере, включая меры по ресурсосбережению и повышению энергетической эффективности многоквартирных домов [9].

Далее заметим, что Конституционный Суд РФ систематически обращается к видовому многообразию рисков, употребляя их в своих решениях в различном содержательном объеме. В этой связи еще раз сошлемся на представленное выше решение Конституционного Суда, оперирующее термином «экологический риск».

В рассматриваемой практике распространено использование категории риска преждевременной утраты трудоспособности. По этому поводу Конституционным Судом РФ конкретизирована обязанность Российской Федерации как правового социального государства принимать дополнительные компенсирующие меры, минимизирующие негативное воздействие, которое оказывает на здоровье человека проживание и осуществление трудовой деятельности в регионах с особыми климатическими условиями, и связанный с этим риск преждевременной утраты трудоспособности [10].

В практике Конституционного Суда наличествует обращение к социальным рискам материнства. Так, дополнительные меры государственной поддержки предоставляются в связи с реализацией социального риска материнства, охватывающего беременность и рождение ребенка, а право женщин на их получение обусловлено фактом рождения второго, третьего или последующих де-

тей. В связи с этим право мужчины на дополнительные меры государственной поддержки по случаю рождения ребенка является производным от права женщины и может быть реализовано лишь в случае, когда возникшее у женщины право на указанные меры прекратилось по основаниям, предусмотренным законом [11]. Как видно, указанное определение не только контекстно использует категорию социальных рисков материнства, но также дает их краткую дефиницию.

В дефинитивном ракурсе также следует упомянуть Постановление Конституционного Суда РФ от 22.07.2002 г. № 14-П, интерпретировало финансовые риски. В соответствии с ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» саморегулируемые организации не вправе осуществлять предпринимательскую деятельность. Вместе с тем, как следует из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, лицо, заключая договор банковского вклада с целью получения процентов, осуществляет иную не запрещенную законом экономическую деятельность, предполагающую определенный финансовый риск, связанный с тем, что деятельность кредитных организаций, принимающих деньги вкладчиков во вклады, представляет собой предпринимательскую деятельность, т.е. самостоятельную, осуществляемую на свой риск деятельность, направленную на систематическое получение прибыли (п. 1 ст. 2 ГК Российской Федерации); этот финансовый риск включает в себя и вероятность отрицательного финансового результата в деятельности кредитной организации вплоть до ее банкротства, и последующую невозможность страхового возмещения по вкладу в случаях, прямо установленных законом [12, 13, 14].

В видовом аспекте, полагаем, объективно многочисленны риски с социальным компонентом. К примеру, обнаружены еще социальные риски [15] и социальные страховые риски [16].

Среди иных разновидностей рисков выявлен коррупционный риск должности [17].

Радиационный риск согласно Постановлению Конституционного Суда РФ от 13 декабря 2017 г. № 40-П употребляется в контексте

- зоны, опосредующей охрану здоровья граждан;
- возмещения вреда вследствие проживания и работы на территории, подвергшейся радиоактивному загрязнению;
- снижения риска радиационного ущерба;
- различий его степени в зонах отчуждения и отселения, обуславливающих применение различного порядка проведения эвакуации и переселения;
- минимизации неблагоприятных последствий [18] и др.

Решения Конституционного Суда РФ последовательно подтверждают устоявшиеся правовые нормы о предпринимательской деятельности с ее неотъемлемым признаком рискованного характера [19, 20].

Отметим, что представленное в данной работе многообразие рисков, к которым в доктринально-интерпретационном аспекте обращается Конституционный Суд РФ, является неисчерпывающим. Однако позволяет сделать выводы о повсеместности распространения данного явления; доктринировании положений о риске органом конституционного судебного контроля; корреляции деятельности органов публичной власти с необходимостью минимизации рисков различных видов.

### **Литература:**

1. Судебная практика в современной правовой системе России: монография / под ред. Т.Я. Хабриевой, В.В. Лазарева. М.: ИЗиСП, НОРМА, ИНФРА-М, 2017.
2. Витушкин В.А. Определения Конституционного Суда Российской Федерации: особенности юридической природы. М.: НОРМА, 2005.
3. Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Прямое действие Конституции: генерация и гарантирование конституционным правосудием // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 3. С. 52-78.
4. Бондарь Н.С. Конституционное правосудие и развитие конституционной юриспруденции в России // Журнал российского права. 2011. № 10. С. 35-46.
5. Джагарян А.А. Вмененная безупречность: решения Конституционного Суда Российской Федерации и правовое качество // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 2 (99). С. 11-124.
6. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Г.А. Гаджиева. М.: Норма, Инфра-М, 2012.
7. Определение Конституционного Суда РФ от 02.04.2019 г. № 854-О // Документ опубликован не был; <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 03.12.2019 г.).
8. Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2018 г. № 1709-О // Документ опубликован не был; <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 03.12.2019 г.).
9. Постановление Конституционного Суда РФ от 10.07.2018 г. № 30-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2018. № 6.
10. Постановление Конституционного Суда РФ от 07.12.2017 г. № 38-П // СЗ РФ. 2017. № 51. Ст. 7913.

11. Определение Конституционного Суда РФ от 26.11.2018 г. № 2922-О // Документ опубликован не был; <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 03.12.2019 г.).
12. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.07.2002 г. № 14-П // СЗ РФ. 2002. № 31. Ст. 3161.
13. Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2018 г. № 1677-О // Документ опубликован не был; <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 03.12.2019 г.).
14. Определение Конституционного Суда РФ от 09.11.2017 г. № 2515-О // Документ опубликован не был; <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 03.12.2019 г.).
15. Определение Конституционного Суда РФ от 11.04.2019 г. № 856-О // Документ опубликован не был; <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 03.12.2019 г.).
16. Определение Конституционного Суда РФ от 28.02.2017 г. № 329-О от 27.09.2018 г. № 2269-О // Документы опубликованы не были; <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 03.12.2019 г.).
17. Определение Конституционного Суда РФ от 07.12.2017 г. № 2798-О // Документ опубликован не был; <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 13.07.2018 г.).
18. Постановление Конституционного Суда РФ от 13.12.2017 г. № 40-П // СЗ РФ. 2017. № 51. Ст. 7915.
19. Определение Конституционного Суда РФ от 09.11.2017 г. № 2515-О // Документ опубликован не был; <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 13.07.2018 г.).
20. Постановление Конституционного Суда РФ от 28.11.2017 г. № 34-П // СЗ РФ. 2017. № 49. Ст. 7532.

**Тресков Алексей Павлович,**  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры теории государства и права,  
Ростовский государственный университет путей сообщения,  
федеральный судья в отставке  
(Ростов-на-Дону, Россия)

## **ИНФОРМАТИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДОВ В РОССИИ**

Аннотация. В рамках данной работы исследовательское внимание уделено анализу российских нормативных правовых актов, определяющих различных аспекты деятельности органов судебной власти в условиях информатизации.

Ключевые слова: судебная власть, суд, информатизация, обращение в суд, документ в электронном виде, электронный документ, электронная подпись.

Современные процессы информатизации адресованы всем органам государственной власти, включая судебный функционал. В рамках данной работы исследовательское внимание уделено анализу российских нормативных правовых актов, определяющих различных аспекты деятельности органов судебной власти в условиях информатизации.

Ключевым документом, определившим информатизацию высшей судебной инстанции в России, явилась соответствующая Концепция Верховного Суда РФ, закрепившая цели, направления и основные задачи информатизации на период до 2020 г. с использованием опыта применения информационных технологий в федеральных органах государственной власти, арбитражных судах, судах общей юрисдикции, судах зарубежных государств [1].

Целями Концепции установлены повышение эффективности использования современных информационных технологий при осуществлении правосудия в Верховном Суде РФ и обеспечение прав и законных интересов граждан и юридических лиц при обращении в Верховный Суд РФ.

Важность концептуального документа связана с формализацией в нем следующих принципов: сохранение ранее сделанных инвестиций; преемственность и стабильность в развитии АИС Верховного Суда РФ; обеспечение целостности АИС Верховного Суда РФ; гибкость и адаптивность; стандартизация и унификация; управление рисками.

Полагаем, представленные принципы обладают базовым характером и опыт их легализации и реализации подлежит распространению в рамках иных судебных инстанций при наличии необходимости.

По итогам реализации Концепции запланировано достижение ряда результатов:

- создание условий для применения в делопроизводстве Верховного Суда РФ электронных документов, электронных судебных дел и производств;
- обеспечение взаимодействия АИС Верховного Суда РФ и ГАС «Правосудие», позволяющего осуществлять взаимный обмен информацией с судами общей юрисдикции и арбитражными судами по судебным делам и производствам;
- обеспечение эффективного электронного взаимодействия с гражданами и юридическими лицами посредством развития функционала официального сайта Верховного Суда РФ в сети «Интернет» и предоставления возможностей создания «личных кабинетов» граждан и юридических лиц;
- организация электронного взаимодействия с федеральными органами государственной власти с использованием системы межведомственного электронного взаимодействия и системы межведомственного электронного документооборота;
- обеспечение повышения качества информационно-аналитической поддержки деятельности Верховного Суда РФ;
- создание условий для надежного функционирования информационно-телекоммуникационной инфраструктуры Верховного Суда РФ.

В соответствии с Концепцией был принят ряд документов, направленных на ее реализацию. К примеру, был урегулирован порядок подачи в различные судебные инстанции документов в электронном виде, в том числе, в форме электронного документа [2, 3, 4, 5]. Стандартно указанные нормативные правовые акты предусматривают общие положения с уточнением дефинитивного ряда («обращение в суд», «документ в электронном виде», «электронный образ документа», «электронный документ», «электронная подпись», «простая электронная подпись» и др.); порядка подачи в суды документов в электронном виде; аспекта судебных извещений; подготовки и рассмотрения дела с использованием документов в электронном виде; выполнением судебных актов в форме электронного документа; направлением судебных актов и их копий в электронном виде.

Необходимо отметить, что еще до принятия рассмотренной Концепции в связи с гарантированием права граждан на судебную защиту было принято Постановление Президиума Совета судей РФ от 21.06.2010 г. № 229 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения судами общей юрисдикции поступающих в электронной форме обращений граждан (физических лиц), организаций (юридических лиц), общественных объединений, органов государственной власти и (или) органов местного самоуправления» [6].

Данное Положение определило механизм оформления, направления, приема, регистрации, обработки и рассмотрения обращений (запросов) пользователей информацией, поступающих через официальный сайт суда, в том числе содержит требования, предъявляемые к обращению (запросу), поступившему по сети «Интернет» в суд, и к ответу на такой запрос; устанавливает порядок и сроки регистрации, рассмотрения обращений (запросов), их переадресации и т.п.

В аспекте терминологического совершенствования документа хотелось бы обратить внимание на то, что помимо прочего, Положение принималось в соответствии с федеральным законом от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [7]. Последний в ст. 4 при дефинировании обращений граждан, указал на такие его разновидности, как предложение, заявление или жалоба.

Вместе с тем в рассматриваемом Положении при раскрытии основных понятий п. 1.3. определил что «электронный документ – обращение (запрос)...». Представляется, что законодательных оснований для отождествления обращения и запроса не существует. В связи с этим некорректна формулировка Положения, которая нуждается в содержательной гармонизации с федеральным законом от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ. Отметим, что в последующем принятые документы в специализированной судебной сфере исключают подобного рода терминологическую небрежность. В силу того, что Положение о порядке рассмотрения судами общей юрисдикции поступающих в электронной форме обращений граждан (физических лиц), организаций (юридических лиц), общественных объединений, органов государственной власти и (или) органов местного самоуправления является действующим, актуальна необходимость его приведения в соответствие с федеральным законодательством в части указания через запятую обращения и запроса как определения электронного документа.

Многообразие норм об электронном документообороте в судах опосредует их правильное единообразное применения судами, в связи с чем 26.12.2017 г. было принято Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения законодательства, регулирующего использование документов в электронном виде в деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов» [8].

Как видим, процессы информатизации судебной деятельности не только легализованы нормативными правовыми актами, но также характеризуются множественностью таких норм, нуждающихся в формальном и содержательном упорядочении. Полагаем последнее целесообразно не только в рамках рекомендаций высшей судебной инстанции, но также конструктивных изменений самих актов.



## Литература

1. Концепция информатизации Верховного Суда Российской Федерации (утв. приказом Верховного Суда РФ от 10.12.2015 № 67-П) // Документ опубликован не был
2. Порядок подачи в Верховный Суд Российской Федерации документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа (утв. приказом Председателя Верховного Суда РФ от 29.11.2016 г. № 46-П) // Документ опубликован не был; <https://www.vsrfr.ru/files/6665/> (дата обращения 11.07.2019 г.)
3. Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 27.12.2016 г. № 251 «Об утверждении Порядка подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа» // Бюллетень актов по судебной системе. 2017. № 2.
4. Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 28.12.2016 г. № 252 «Об утверждении Порядка подачи в арбитражные суды Российской Федерации документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа» (ред. от 20.02.2018 г.) // Бюллетень актов по судебной системе. 2018. № 4.
5. Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 11.09.2017 г. № 168 «Об утверждении Порядка подачи мировым судьям документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа» // Бюллетень актов по судебной системе. 2017. № 10.
6. Постановление Президиума Совета судей РФ от 21.06.2010 г. № 229 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения судами общей юрисдикции поступающих в электронной форме обращений граждан (физических лиц), организаций (юридических лиц), общественных объединений, органов государственной власти и (или) органов местного самоуправления» // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_102250/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_102250/) (дата обращения 11.09.2019 г.).
7. Федеральный закон от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.12.2018 г.) // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.
8. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 57 «О некоторых вопросах применения законодательства, регулирующего использование документов в электронном виде в деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов» // Российская газета. 2017, 29 декабря.

**Карабутов Александр Александрович,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

Научный руководитель: проф. М.В. Мархгейм

## **ФЕНОМЕН ГРАЖДАНСТВА В ДОКТРИНЕ Н.В. ВИТРУКА**

Аннотация. В статье, основываясь на доктринальных положениях и на конституционных и законодательных положениях, рассмотрен феномен гражданства. Сделан вывод, что гражданство является предпосылкой возникновения многих взаимных прав и обязанностей личности и государства.

Ключевые слова: конституция, гражданство, правовой статус личности, права гражданина, обязанности гражданина.

Гражданство, которое с точки зрения российского законодательства можно определить как «устойчивую правовую связь лица с Российской Федерацией, выражающейся в совокупности их взаимных прав и обязанностей» [1], представляет собой ядро правового статуса личности в политической системе, олицетворяет собой связь человека с государством и определяет взаимные границы поведения индивидуума и государства.

Исследованием феномена гражданства занимались многие ученые-конституционалисты, однако особый интерес в данной сфере представляют научные труды Николая Васильевича Витрука.

Конституция Российской Федерации в ст. 62 закрепляет, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в России теми же правами и несут такие же обязанности, как и граждане Российской Федерации, кроме некоторых исключительных случаев, предусмотренных федеральным законодательством или международным договором Российской Федерации [2]. В связи с этим возникает вопрос: можно ли считать, что правовой статус гражданина России тождественен правовому статусу иностранных граждан и лиц без гражданства?

Для ответа на этот вопрос следует, в первую очередь, комплексно рассмотреть структуру правового статуса личности. В теории права существует несколько точек зрения относительно того, из каких элементов состоит правовой статус личности.

Н.И. Матузов в содержание правового статуса личности включает: правовую основу, определяющую связь личности с государством; правосубъектность; законные интересы личности; права и обязанности; юридическую ответственность; правовые принципы; гражданство [3, с. 87].

Несколько иной взгляд на содержание правового статуса личности имеет Л.Д. Воеводин, по мнению которого следует выделять «пять институтов в правовом положении личности: гражданство; общую правосубъектность; права, свободы и обязанности личности; принципы правового статуса личности; гарантии реальности основных прав и свобод человека и гражданина» [4, с. 137].

Отличную от приведенных точек зрения предложил Н.В. Витрук, предложивший условно разделить правовой статус личности на «ядро» и «периферию». «Ядро» правового статуса личности составляет система юридических прав, свобод, обязанностей и законных интересов, а «периферия» включает в себя гражданство, правосубъектность и юридические гарантии, которые выступают в качестве структурных элементов правового статуса [5, с. 38].

Нельзя не согласиться с состоятельностью подхода к определению содержания правового статуса личности, предложенного Николаем Васильевичем. Так, права, свободы, обязанности и законные интересы личности определяются и закрепляются в нормативных правовых актах федерального и международного уровней. Именно набор прав, которыми наделен индивидуум, определяет уровень его правосубъектности, то есть правоспособности, дееспособности и деликтоспособности.

О периферической роли таких элементов правового статуса, как гражданство и юридические гарантии реализации прав и свобод гражданина, можно сделать вывод из предложенного Н.В. Витруком толкования дефиниции гражданства, согласно которому названную категорию следует определять «как совокупность объективных и субъективных прав в аспекте гражданства как института права и законодательства, а также как законодательную процедуру по определению принадлежности лица к конкретному государству» [6, с. 28]. Николай Васильевич отмечал, что государство наделено самостоятельностью при признании факта принадлежности лица к указанному государству с последующим возникновением обязанности государства по защите такой принадлежности.

Следовательно, совокупность объективных и субъективных прав определяет принадлежность лица к конкретному государству, то есть гражданство этого лица. Лишь после признания принадлежности лица к конкретному государству у последнего возникают обязанности по защите своего гражданина, а у гражданина возникают корреспондирующее эту обязанность право требовать такую защиту и юридические гарантии на ее получение.

Возвращаясь к первоначальному вопросу, с которого начинался анализ элементов правового статуса личности, следует сказать о том, что ядро правового статуса граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства значительно отличается.

Так, к примеру, только граждане России наделены правом на участие в референдуме [7, ст. 13] и обязанностями по защите Отечества и несении военной службы согласно федеральному законодательству [2, ст. 59]. При этом Российская Федерация обеспечивает своим гражданам защиту и покровительство не только на территории страны, но и за её пределами.

Таким образом, граждане России имеют больше прав, обязанностей и юридических гарантий на реализацию защиты своих законных интересов со стороны государства, чем иностранные граждане и лица без гражданства, в связи с чем «ядро» правового статуса гражданина значительно шире, чем центральные элементы правового статуса неграждан.

Из этого следует, что ответ на поставленный вопрос о тождественности правового статуса граждан Российской Федерации и иностранных граждан, а также лиц без гражданства, однозначен: правовой статус личности у названных категорий населения не одинаков.

Кроме того, проведенный в настоящей статье анализ мнения учёных-конституционалистов относительно содержания правового статуса личности и его соотношения с гражданством такова: гражданство находится вне статуса и не входит в его содержание, оно является предпосылкой обладания правовым статусом гражданина [8, с. 212].

Следовательно, позиция Николая Васильевича Витрука относительно феномена гражданства, которое, не входя в «ядро» правового статуса личности, одновременно является предпосылкой возникновения многих взаимных прав и обязанностей личности и государства и находится на «периферии» правового статуса личности, входя в его структуру и одновременно не являясь элементом.

### **Литература:**

1. Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О гражданстве Российской Федерации» // Российская газета. 2002, 5 июня.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.
3. Матузов Н.И. Юридические обязанности и ответственность как элементы правового статуса личности // Конституция СССР и правовое положение личности. М., 1979. С. 81-88.
4. Советское государственное право: Учебник / Под ред. С.С. Кравчука. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрид. лит., 1975. 573 с.

5. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. 229 с.
6. Актуальные проблемы гражданства: Материалы международной научно-практической конференции по проблемам гражданства: Сб. науч. ст. М., 1995. С. 27-30.
7. Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» (ред. от 18.06.2017) // Парламентская газета. 2004, 30 июня.
8. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: НОРМА, 2008. 448 с.

**Русаков Игорь Борисович,**  
соискатель кафедры теории и истории государства и права  
Юго-Западного государственного университета  
(Курск, Россия)

### **ЮРИДИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ: К ВОПРОСУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ПОНЯТИЯ**

Аннотация. В статье на основе анализа подходов к определению юридической деятельности предложена ее трактовка в качестве совокупности нормативно закрепленных действий и операций, осуществляемых субъектами права, направленных на удовлетворение прав и законных интересов личности, общества и государства, а также достижение иных социально-значимых целей.

Ключевые слова: юридической деятельности, права личности, законные интересы, государство, общество.

Необходимо отметить, что, несмотря на значительное количество научных публикаций о юридической деятельности и ее разновидностях, в современной науке наблюдается дискуссионность по этому вопросу, разноплановые и разноуровневые позиции разных авторов. В результате сложившееся положение не способствует выработке не то чтобы единого понятия, но хотя бы обобщенного варианта определения юридической деятельности, из которого была бы понятна ее природа, сущность, роль и предназначение. Это позволило бы, как и дальнейшее исследование юридической деятельности и ее видовой конфигурации, не только прирастить научное проблеме, но и вооружить им и правоприменителя. Итак, приступим к обзору и анализу некоторых имеющихся точек зрения, связанных с темой настоящей статьи.

Прежде всего, несколько фраз относительно деятельности человеческой как таковой со ссылкой на специалиста в этой области А.Н. Леонтьева: «В общем потоке деятельности, который образует человеческую жизнь в ее высших, опосредствованных психическим отражением проявлениях, анализ выделяет, во-первых, отдельные (особенные) деятельности – по критерию побуждающих их мотивов. Далее выделяются действия – процессы, подчиняющиеся сознательным целям. Наконец, это операции, которые непосредственно зависят от условий достижения конкретной цели» [1, с. 85]. Следовательно, человеческая деятельность – это действия и операции, причем направленные на достижение определенной цели (по А.Н. Леонтьеву – целеобразование).

В работе, посвященной сущности управления, Г. В. Атаманчук говорит о деятельности как о проявлении физических способностей человека приспосабливаться, созидать, изменять, использовать и преобразовывать природную и социальную среду своего обитания [2, с. 13].

Это в полной мере относится и к юридической деятельности, которая всегда осуществляется путем действий и операций (процессов) и имеет собственное целеполагание (пока, в общем виде – рассмотрение и разрешение юридических дел в соответствующей процессуальной форме [3]).

Отметим, что в юридической науке существует множество определений юридической деятельности. В свое время В.Н. Кудрявцев определял ее как «правовое поведение должностных лиц» [4, с. 148].

Б.И. Пугинский под правовой деятельностью предлагал понимать «... совокупность действий Советского государства в лице его органов, иных социальных организаций и граждан в связи с созданием и реализацией юридических норм, использованием других правовых рычагов при решении экономико-социальных задач» [5, с. 17].

М.Ф. Орзих юридической деятельностью считал социальную активность, с помощью которой достигается опосредованный правом результат [6, с. 127].

Современный автор С.Н. Назаров дает следующее определение юридической деятельности: «Под юридической деятельностью следует понимать нормативно регламентированную систему последовательно осуществляемых субъектом права в установленных процессуальных формах действий, операций и способов, а также используемых средств, направленных на достижение правовых целей» [7].

С.О. Рубченко юридическую деятельность определяет, как «позитивные действия и операции, осуществляемые государственными органами, должностными лицами и управомоченными ими общественными объединениями и гражданами, направленные на достижение с помощью правовых средств соци-

ально-значимых целей для удовлетворения индивидуальных и общественных потребностей и интересов» [8, с. 6].

Обзор мнений и подходов к пониманию юридической деятельности показал, что понятие юридической деятельности неоднократно исследовалось теоретиками права. Однако данная тема полностью еще не закрыта, поскольку существуют различные взгляды на понятие юридической деятельности, на природу этого феномена. Вероятно поэтому, данная тема не всегда находит место в учебниках и учебных пособиях по теории государства и права. Тем не менее, она является весьма важной для подготовки современных юристов и должна занять свое достойное место в понятийном ряду общей теории государства и права.

Как полагает Ю.А. Кондрашов, «юридическая деятельность представляет собой государственно-властную управленческую деятельность компетентных органов, влекущую юридические последствия и имеющую установленные в праве временные параметры осуществления» [9, с. 9].

Но наиболее полным, отражающим специфику, самостоятельность юридической деятельности как правовой категории, надо признать данное В.Н. Караташовым: «Юридическая деятельность – обьективированная в официальных актах, опосредуемая правом, интеллектуально-волевая, властная, управленческая производственно-трудовая деятельность комплексных учреждений и организаций, осуществляемая в определенных процедурно-процессуальных формах с помощью специальных действий и операций, способов и средств, направленная на решение общих дач и функций и удовлетворение ими публичных и личных потребностей и интересов» [10, с. 13].

Перечень мнений авторов по проблеме юридической деятельности, конечно же, можно продолжить. Но уже сейчас можно сделать вывод о том, что каждый из них в понимание природы и сущности юридической деятельности стремится внести что-то свое, и это естественно и правомерно.

Для нас же важно, что в большинстве случаев учеными признается не только автономность юридической деятельности, но и ее социально-значимая роль в разрешении юридических дел, в регулировании общественных отношений. Ее сущность проявляется в специфических чертах (признаках), к отдельным из них относятся следующие: сложный, высокоорганизованный характер, динамизм; взаимодействие (включенность) с социально-политическим и правовым механизмом общества; монополия государства в ее осуществлении; нормативно одобренный, позитивный социально-преобразующий, официальный характер и другие [11, с. 13]. Названные признаки позволяют сделать вывод не только о сущности юридической деятельности, но и о ее роли в государствен-

ном управлении, обеспечении реализации права и законности, правопорядка, охране и защите прав и законных интересов граждан.

В продолжение общетеоретической характеристики юридической деятельности обратим внимание на, условно говоря, узкий и широкий подходы к ее определению, в решающей степени обусловленные видением ученых относительно субъекта юридической деятельности.

Как представляется, узкий подход демонстрируют те авторы, которые к субъектам юридической деятельности относят только государственные органы и их должностных лиц (к примеру, уже упомянутый Ю.В. Чуфаровский, когда он говорит о монополии государства на юридическую деятельность [11, с. 13]). Аналогично считают В.Н. Каратшов и его сторонники, полагая, что субъектами юридической деятельности могут выступать только компетентные органы государства, граждане не могут быть таковыми.

Думается, что заслуживает поддержки следующее суждение А.С. Антонова: «Однако в связи с демократизацией общественной и политической жизни, развитием гражданского общества, на мой взгляд, неверно говорить о том, что юридическую деятельность осуществляют только государство в лице своих органов, учреждений и предприятий. Очевидно, что нередко субъектами юридической деятельности выступают и негосударственные организации и учреждения, поэтому необходимо говорить о том, что государство уполномочивает для выполнения той или иной разновидности деятельности различного рода общественные образования и осуществляет, в установленных случаях, контроль над их деятельностью» [12]. В этой мысли данного автора как раз и проявляется широкий подход к определению юридической деятельности посредством расширения круга ее субъектов; с таким подходом следует согласиться.

Таким образом, под юридической деятельностью предлагается понимать совокупность нормативно закреплённых действий и операций, осуществляемых субъектами права, направленных на удовлетворение прав и законных интересов личности, общества и государства, а также достижение иных социально-значимых целей.

### **Литература:**

1. Леонтьев А.Н. Деятельность. Сознание. Личность. М., 2004.
2. Атаманчук Г. В. Управление: сущность, ценность, эффективность: Учебное пособие для вузов. М., 2006.
3. О процессуальной форме см. подробнее напр.: Беляев В.П. Сорокина В.В. Процессуальная форма юридической деятельности: вопросы теории и практики: монография. М., 2011.



4. Кудрявцев В.Н. Право и поведение: норма и патология. М., 1982.
5. Пугинский Ю.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. М., 1984.
6. Орзих М.Ф. Право и личность. Киев, Одесса, 1978.
7. Назаров С.Н. Теоретико-правовые основы юридической деятельности контрольно-надзорных органов в условиях формирования правового государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на Дону, 2000.
8. Рубченко С.О. Процессуально-правовой режим юридической деятельности: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2012.
9. Кондрашов Ю.А. Фактор времени в юридической деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012.
10. Карташев В.Н. Юридическая деятельность: проблемы теории и методологии: дис. ... докт. юрид. наук. М., 1990.
11. Чуфаровский Ю.В. Юридическая деятельность: понятие и структура, ее ценность и значимость // Юрист. 1999. № 4.
12. Антонов А.С. Юридическая деятельность: понятие, структура и содержание // Юридическое образование и наука. 2002. № 1. С. 42-46.

**Семионкина Наталья Георгиевна,**  
преподаватель кафедры специальной подготовки,  
Орловский юридический институт МВД России  
имени В.В. Лукьянова, подполковник полиции  
(Орел, Россия)

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЦЕРКОВНОЙ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

Аннотация. В статье рассматривается нормативное правовое регулирование церковной благотворительности в XVIII – начале XX вв. В ней автор отмечает, что в Российской Империи официальный статус Русской Православной церкви позволял ей играть важную роль в системе оказания социальной помощи населению. Были проанализированы нормативные акты, которые регулировали социальную деятельность епархиальных попечительств о бедных духовного звания, православных братств, приходских попечительств. В результате проведенных исследований сделаны выводы, что опыт приходских попечительств представляется очень важным, так как они именно строились на началах самоорганизации, причем такая самоорганизация осуществлялась в масштабах почти всей страны и охватывала большую часть населения.

**Ключевые слова:** правовое регулирование церковной благотворительности, церковная благотворительность, социальное призрение, лица духовного сословия, социальная помощь, поддержка нуждающихся.

Вопросы благотворительности во все времена и во всех государствах имеют не только социально-правовой, но и нравственно-религиозный характер. Практически любая религия и любая официальная церковь в своем учении уделяют существенное место вопросам добра и милосердия, помощи нуждающимся. Оказание такой помощи на регулярной основе рассматривается как угодное Богу и обществу дело. Милостыня порой вменяется в обязанность верующим.

В Российской Империи официальный статус Русской Православной церкви позволял ей играть важную роль в системе оказания социальной помощи населению. Стоит отметить, что место Церкви в государственном аппарате было достаточно уникальным. Она представляла собой часть государственного аппарата, выполняла делегированные государством функции, связанные, в числе прочего, с брачно-семейными и наследственными вопросами, выполняла функцию записи актов гражданского состояния. «Государственные и церковные функции переплелись. Церковь выступала как судебная, исполнительная и отчасти законодательная инстанция» [1, с. 205].

Начатый Петром I в рамках укрепления режима абсолютной монархии процесс «огосударствления» Церкви [2, с. 163] продолжался достаточно долго и примерно к середине XIX столетия в целом завершился. Итогом его стала возросшая возможность государственной власти использовать потенциал Церкви для потребностей самодержавия, выполнение ею важных государственных функций.

Система управления Русской православной церковью в этот период была в высокой степени централизованной. Во главе Русской Православной Церкви в период империи официально стоял император, так как прежде существовавшее патриаршество было ликвидировано Петром Великим. Церковь использовали для решения стоящих перед государством задач, в том числе, и в социальной сфере. Но такой факт, как встроенность Церкви в систему органов государственной власти, не всегда позволяет провести четкую границу между церковной благотворительностью и государственным социальным призрением.

Полное включения органов церковного управления в состав государственного аппарата не произошло. Это неминуемо означало бы перевод приходского духовенства на государственное содержание и выплата ему жалования из казны, что затруднялось сохранением собственной экономической базы Православной церкви в виде церковных и монастырских земель, а также сдерживалось сохранением сословной структуры общества, в рамках которой духовенство представляло собой отдельное привилегированное сословие [3, с. 243].

Законодательный правовой статус духовенства, как сословие получило в Своде законов Российской Империи, что стало результатом проводившихся в

период правления Николая I масштабных кодификационных работ. Именно в Своде законов были четко зафиксированы права духовного сословия: освобождение от воинской службы, подушного налога, телесных наказаний, освобождение от воинских постоев, право приобретения земель. Но принадлежность к духовенству накладывала и определенные ограничения: запрещалось заниматься торговлей, винокурением, принимать на себя поручительство по торговым делам [4, с. 88].

У Церкви имелась богатая нравственная основа для осуществления социального призрения – православное учение о милосердии. Священное писание, как и Священное предание, наполнены многочисленными и яркими призывами накормить голодного, одеть нагого, подать милостыню нуждающемуся и тем самым спасти свою душу. Благотворительность и нищелюбие рассматриваются в Православии как важное богоугодное дело.

Особое положение Православной Церкви в государстве обусловило подробную законодательную регламентацию всей ее деятельности, в том числе, и социальной. Иногда государство старалось за счет церкви решить очередную возникавшую социальную проблему. Для осуществления благотворительной деятельности Русской Православной Церкви в Российской Империи имелись следующие важные предпосылки: идейно-нравственная основа в виде православного учения о милосердии; поддержка государства; включенность церкви в социальную жизнь; наличие разветвленного приходского аппарата; авторитет в народе; определенная экономическая база.

Церковное участие в социальном призрении можно разделить на два основных направления: первое можно охарактеризовать как внутрицерковное, а второе – как внешнее по отношению к самой церкви.

Внутрицерковное направление было вызвано необходимостью оказания социальной поддержки нуждающимся лицам духовного сословия. Необходимость подобной поддержки была вызвана недостаточной социальной защищенностью следующих категорий, связанных с духовенством:

- бывшие, то есть вышедшие «в за штат» по возрасту и состоянию здоровья священнослужители и церковнослужители,
- вдовы и сироты, принадлежавшие к духовному сословию.

В соответствии с действовавшим в Российской Империи законодательством, священник, диакон получал право на пенсию, для остальных категорий церковнослужителей законодательство пенсий не предусматривало.

Государство не могло в течение длительного времени оставить проблему пенсионного обеспечения духовенства как главной идеологической силы без внимания. Правительство Российской Империи, предпринимая усилия по решению социальных проблем, использовало два основных способа: создание но-

вых организационных структур и принятие новых правовых актов. Для нуждавшихся лиц духовного сословия предусмотрели создание новых специальных органов сословного призрения – Епархиальных попечительств о бедных духовного звания. Нормативную базу создания и деятельности этих структур составило принятое в 1823 г. Положение «О призрении бедных духовного звания» [5, с. 172-176], которое разрешило создание епархиальных попечительств при епархиальных кафедрах, под непосредственным руководством местных архиереев. Целью данных учреждений объявлялось призрение «беспомощных» лиц духовного сословия.

Исторически церковной структурой, занимавшейся социальными вопросами и призрением, были православные братства. Но их создание также требовало соответствующего правового регулирования.

Проект основных правил о православных церковных братствах был подготовлен членами Государственного Совета П.А. Валуевым и генерал-лейтенантом А.П. Ахматовым и после обсуждения Особым присутствием Сената утвержден в 1864 г. [6, с. 16-17]. Согласно этому акту, православными церковными братствами «именуются общества, составляющиеся из православных лиц разного звания и состояния, для служения нуждам и пользам Православной Церкви, для противодействия посягательствам на их права со стороны иноверцев и раскольников, для дел христианской благотворительности и для распространения и утверждения духовного просвещения» [7, с. 409].

Принятие данного правового акта повлекло за собой активизацию создания и деятельности братств. К 1 января 1893 г. в пределах империи насчитывалось 159 братств, из них 150 в европейской части России, 3 – на Кавказе и 6 – в азиатской части страны. Общее количество членов православных братств превышало 37 тыс. человек, годовой оборот составлял более 800 тыс. руб. в приходной части и почти 600 тыс. руб. в расходной части [8, с. 46].

Таким образом, братства имели гораздо больше возможностей в плане выбора направлений и форм своей деятельности по сравнению с иными церковными формами социальной направленности. Они также имели больше свободы при выборе источников финансирования и уделяли достаточно внимания такому аспекту, как оказание социальной поддержки нуждавшимся. Но ограниченный характер такой помощи не позволяет считать православные братства исключительно социальными структурами.

Структурой, которая была призвана от имени Православной церкви заниматься благотворительностью и решением социальных проблем на приходском уровне, в рассматриваемый период были приходские попечительства. Именно церковный приход в Российской Империи выступал низшей административной единицей. Небольшие размеры прихода позволяли местному духовенству бо-

лее-менее близко знать жизнь своей паствы, а потому видеть насущные проблемы социального характера, что способствовало повышению эффективности благотворительности на приходском уровне.

Полноценное развитие приходской благотворительности, как и иной благотворительности на местном уровне в сельской местности, стало возможным только после отмены крепостного права 19 февраля 1861 г.

Деятельность любых мелких структур на местном уровне определялась в Российской Империи не единым актом, а специально принимавшимися правовыми документами, и особенности этой деятельности в каждом случае зависели от конкретных норм того или иного акта, точнее, от проявившейся в этих нормах правительственной воли.

Анализ норм законодательства о приходской благотворительности показывает стремление правящих кругов ограничить соответствующую деятельность, поставить ее в достаточно жесткие рамки, которые в итоге сковывали инициативу в социальной сфере.

Создания правовых основ для деятельности приходских попечительств осуществлялось поэтапно. Первоначально, еще до отмены крепостного права, в качестве «пилотного проекта» в декабре 1859 г. был принят Проект образования приходских советов в Приамурском крае. В проекте прямо говорилось о том, что приходская благотворительность создается как средство усилить сочувствие прихожан к приходским учреждениям, повысить интерес населения к приходской жизни [9, с. 5].

В тексте указанного нормативного акта законодатель установил два основных направления деятельности приходских советов:

- призрение бедных и сирот;
- погребение неимущих.

В 1861 г., после отмены крепостного права, опыт Приамурского края в развитии приходской благотворительности был признан положительным, а потому распространен на некоторые южные районы страны. Был принят новый нормативный акт – «Правила о церковных советах в округах южных поселений». Этот акт устанавливал для церковного совета следующие задачи: заботиться о церковном хозяйстве; заботиться о сиротах, увечных и престарелых своего прихода; распоряжаться суммами, поступающими в пользу бедных; заведовать устроенными в приходах благотворительными домами [10, с. 45].

Развитие приходской благотворительности и социальной деятельности на уровне прихода необходимо было осуществлять в масштабах всей страны, а это можно было реализовать лишь на базе нового соответствующего законодательства. Для разработки такого законодательства в 1862 г. была создана специальная структура, которая получила название «Особое присутствие по делам пра-

вославленного духовенства». Проект создания приходских советов в Российской Империи был разработан уже в 1863 г. В тексте проекта устанавливались два принципиальных момента: всесословный характер приходских советов; социальное направление их деятельности – устройство в приходе школы, больницы, богадельни для прихожан, а также оказание помощи приходским бедным [11, с. 33]. В проекте прежнее название «совет» было заменено на новое название – «попечительство».

Как и любой принимавшийся нормативный акт, рассматриваемый проект был обсужден в Государственном Совете и в собственной Его Императорского Величества канцелярии, что соответствовало законотворческой практике указанного периода. По итогам обсуждения было признано возможным принять единые нормы для всей страны.

2 августа 1864 г. новый нормативный правовой акт – «Положение о приходских попечительствах при православных церквях» был утвержден императором и вступил в силу.

Согласно тексту Положения, приходские попечительства при православных церквях создавались для решения в рамках прихода следующих основных задач: забота о благоустройстве храмов; обеспечение необходимого уровня благосостояния причта; создание школ и благотворительная деятельность [12, с. 689].

Таким образом, в акте прямо говорилось о благотворительности, что следует оценивать положительно, но при этом благотворительность не стала главной задачей новых приходских структур. Оно определяло обязательное участие в работе приходских попечительствах приходских священников, церковных старост и избравшихся приходом граждан. В качестве источника финансирования деятельности, только добровольные пожертвования прихожан, по отдельности для различных целей: пожертвования для благоустройства церкви; пожертвования для нужд церковного причта (церковнослужителей и духовенства); пожертвования для приходских школ и приходской благотворительности.

Приходские попечительства по своему статусу относились не к духовным, а к общегражданским учреждениям. Как следствие, эти структуры не состояли в прямом подчинении и ведении епархиального руководства.

Положение о церковно-приходских попечительствах не распространяло свое действие на всю территорию Российской Империи. Кроме того, Особое присутствие по делам православного духовенства решило, что особые условия Петербурга и Москвы определяют необходимость особого регулирования, в силу чего действие Положения о церковно-приходских попечительствах на столицы не распространялось [13, с. 354].

Анализ текста Положения о приходских попечительствах при православных церквях позволяет оценивать его неоднозначно. С одной стороны, это был первый шаг на пути создания правовых основ приходской благотворительности, который в последующем помог бы выстроить целостную систему организации социальной помощи на местном уровне. Можно поставить вопрос о создании первичных структур гражданского общества на приходском уровне.

С другой стороны, попечительства создавались для решения целого ряда задач, в первую очередь, связанных с обеспечением духовенства и благоустройства церквей. Это не позволяло направить все собираемые ресурсы на социальные нужды. Кроме того, участие прихожан в распоряжении собранными финансами было ограничено.

Такая схема правового регулирования – общий нормативный акт и конкретизировавшие его уставы – вообще была типичной для системы правового регулирования различного рода негосударственных структур в Российской Империи.

На практике, как отмечают исследователи, деятельность приходских попечеств зависела от конкретного региона. Наиболее эффективной она была в Петербурге, где проживало самое богатое население и, соответственно, гораздо больше собиралось пожертвований. В других городах, а тем более сельской местности, приходская благотворительность развивалась гораздо слабее.

Опыт приходских попечеств представляется очень важным, так как они именно строились на началах самоорганизации, причем такая самоорганизация осуществлялась в масштабах почти всей страны и охватывала большую часть населения. При естественном развитии этого процесса в сочетании с дальнейшей либерализацией государственного режима он мог бы постепенно привести к формированию гражданского общества как основы правового государства.

Таким образом, церковная благотворительность, конечно же, не могла решить многочисленных социальных проблем российского общества периода империи, но, тем не менее, играла важную роль в социальном плане, способствуя созданию первоначальных предпосылок для формирования институтов гражданского общества. То же самое справедливо и в отношении иных, нецерковных благотворительных структур Российской Империи.

#### **Литература:**

1. Дорская А.А. Государственное и церковное право Российской империи: проблемы взаимодействия и взаимовлияния. СПб.: Изд-во РПУ им. А.И. Герцена, 2004. С. 205.
2. См.: Флоровский Г. Пути русского богословия. Киев, 1994. С.163.

3. Русское православие: вехи истории. М.: Политиздат, 1988. С.243.
4. Семашко А.Г. Русская Православная Церковь в государственном механизме Российской империи (историко-правовое исследование). М.: РГСУ, 2010. С. 88.
5. ПСЗ РИ. Собр.1, т.38, С.172 – 176.
6. Российский государственный исторический архив (Далее – РГИА), ф.804, оп.1, разд.1, д.73, л.16-17.
7. ПСЗ РИ, Собр.2, СПб., 1867, т.39, ч.1, С.409.
8. Папков А.А. Церковные братства. СПб., 1893, С.46.
9. РГИА, ф.804, оп.1, раздел 1, д.8, л.5, об.
10. РГИА, ф.804, оп.1, раздел 1, д.11, л.45, об.
11. РГИА, ф.804, оп.1, раздел 1, д.11, л.33.
12. ПСЗ РИ, Собр.2, СПб., 1867, Т.39, отд.1, с.689.
13. Комаров Н.И., Пашенцев Д.А., Пашенцева С.В. Очерки истории права Российской империи (вторая половина XIX – начало XX века). М.: Статут, 2006. С. 354.

**Тофан Махмуд**

аспирант кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Сирия)

Научный руководитель: проф. Е.В. Сафронова

## **МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В СООТВЕТСТВИИ С ГЛОБАЛЬНЫМИ КОНВЕНЦИЯМИ И ОРГАНИЗАЦИЯМИ**

**Аннотация.** Статья посвящена очень важная тема, особенно в период, прошедший с распространением коммуникационных устройств и технологий. Это привело к ускорению передачи знаний и идей и необходимости международной защиты интеллектуальной собственности. Важность международной защиты интеллектуальных прав заключается в том, чтобы быть основой любого эффективного развития интеллектуального труда и творчества, и эта защита осуществляется посредством таких международных конвенций, как Парижская конвенция, Бернская конвенция 1883 года, Бернская конвенция 1886 года.

**Ключевые слова:** интеллектуальная собственность, международная защита, организация, конвенция, право, договоры.

Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС) является международной организацией, призванной содействовать защите прав создателей и владельцев интеллектуальной собственности во всем мире, где



изобретатели и авторы вознаграждают свое творчество, и это международная защита, стимул для развития человеческого творчества и устранения барьеров на пути науки и техники и обогащения мира литературы и искусства [1, 2, 3, 4]. Кроме того, международная защита стимулирует международную торговлю вперед, когда обеспечивается соответствующий уровень обмена продуктами интеллектуальной собственности.

В 1880 году Франция сформулировала предложение о создании Всемирного консорциума по защите интеллектуальной собственности, состоялась дипломатическая конференция 20 марта 1883 года [5].

Вступила в силу Парижская конвенция по охране промышленной собственности 1883 года, и это соглашение является основой защиты промышленной собственности на международном уровне.

Хотя национальные нормы в отношении интеллектуальной собственности появились в XV в., но лишь в конце XIX в. вступили в силу два первых международных договора: в 1883 г. была принята Парижская конвенция по охране промышленной собственности, а в 1886 г. – Бернская конвенция об охране литературных и художественных произведений [6].

Во Всеобщей декларации прав человека, принятой Организацией Объединенных Наций в 1948 г., сказано: «Каждый человек имеет право на защиту его моральных и материальных интересов, являющихся результатом научных, литературных или художественных трудов, автором которых он является» [8].

Нормы и положения этих конвенций стали основой международного права интеллектуальной собственности. В конце XIX – начале XX в. появились новые международные договоры, регулирующие правоотношения, связанные с различными объектами творческой и интеллектуальной деятельности, которые расширили охрану, установленную Бернской и Парижской конвенциями.

Международные договоры в области интеллектуальной собственности делятся на три группы: договоры об охране объектов интеллектуальной собственности; договоры о регистрации объектов интеллектуальной собственности; договоры о классификации объектов интеллектуальной собственности.

Первая международная конвенция по охране промышленной и коммерческой собственности была принята 20 марта 1883 года – Парижская конвенция.

Конвенция является краеугольным камнем международной системы охраны промышленной и коммерческой собственности, В соответствии со статьей I Конвенции (государством, применяющим настоящее соглашение, является Союз по охране промышленной собственности).

Парижская конвенция содержит основные правила и принципы, которым должны следовать государства-члены: Принцип национального режима, Принцип права приоритета, Правило независимости невиновности, Правила не противоречат союзному договору.

И позволяет государствам-членам заключать соглашения при условии, что они не противоречат принципам Парижской конвенции.

Конвенция также обязывает союзные государства обеспечивать, чтобы граждане союзных государств не подвергались незаконной промышленной и коммерческой конкуренции.

Споры между государствами-членами разрешаются с помощью специального режима, в случае, если спор не будет урегулирован путем переговоров или передан в Международный суд.

Защита распространяется не только на государства-члены, но и на граждан государств, не являющихся членами организации, при условии, что они являются резидентами государства-члена Конвенции или имеют там промышленное или коммерческое предприятие.

Бернская конвенция 1886 г. включают о защите моральных прав, интеллектуальный ряд принципов: принцип национального режима, принцип взаимности, автоматическая защита, охрана в стране происхождения.

В соответствии с этой конвенцией каждое государство-член будет обязано обеспечить обращение с иностранными гражданами, принадлежащими другому государству-члену Союза, как со своими гражданами.

В нем также содержатся абсолютные правила разрешения международных споров, связанных с определением страны происхождения.

Однако это не включало в себя иной правовой защиты авторских прав, кроме судебного разбирательства, изъятия и конфискации незаконных копий.

При этом срок защиты интеллектуальных прав, предусмотренных конвенцией, составляет до 50 лет после смерти автора.

Вопрос о законности и незаконности включен в национальное законодательство каждого государства.

Специальные положения для развивающихся стран были приняты в специальном приложении, что касается лицензирования, то оно не распространяется только на экспорт копий и публикацию переводов и используйте только для образования и научных исследований.

Конвенция требует предоставления авторам следующих исключительных (то есть имущественных прав, представляющих собой форму присвоения результатов интеллектуальной деятельности, а также предоставляющих возможность использовать по своему усмотрению и запрещать использовать другим лицам данные результаты) или «экономических» прав: право на вос-

произведение (reproduction) произведения любым способом и в любой форме; право на перевод; право наследования; право на публичное вещание (теле-, радио-, через эфир или по проводам); право на публичное исполнение (для драматических и музыкальных произведений); право на публичное чтение (для литературных произведений); право на переделки, аранжировки и другие изменения произведения (право на переработку); право на кинематографическую переделку произведения. Раскрытие данных вопросов осуществлено, например, в учебной литературе [8, 9].

Таким образом, правовая система охраны интеллектуальной собственности представляет собой совокупность международных конвенций по охране экономических и торговых отношений действующих под эгидой Всемирной организации интеллектуальной собственности.

В целом система международной охраны авторских прав продолжает развиваться, в связи с чем можно надеяться на дополнение текстов многосторонних конвенций и заключение новых двусторонних соглашений, а равно и на дальнейшее совершенствование внутреннего законодательства государств, благодаря которым были бы устранены существующие недостатки.

### **Литература:**

1. ВОИС – Всемирная организация интеллектуальной собственности. Общая информация. Публикация ВОИС № 400 (R). ISBN 92-805-0238-7. ВОИС, 1997
2. Всемирная конвенция об авторском праве (Подписана в Женеве 6 сентября 1952г.) в редакции 1971 года. Свод нормативных актов ЮНЕСКО, М., 1993 г.
3. Договор ВОИС по авторскому праву (Женева, 20 декабря 1996 г.). Официальная публикация ВОИС № 226 (R). Женева. 1997
4. Конвенция, учреждающая Всемирную организацию интеллектуальной собственности (Стокгольм, 14 июля 1967г.) (изменена 2 октября 1979 г.) // Сборник международных актов об интеллектуальной собственности. - М.: Норма, 2003.
5. Парижская конвенция об охране промышленной собственности. Париж, 1883г.
6. Бернская конвенция по охране литературных и художественных произведений от 9 сентября 1886 г. (дополненная в Париже 4 мая 1896 г., пересмотренная в Берлине 13 ноября 1908 г., дополненная в Берне 20 марта 1914 г. и пересмотренная в Риме 2 июня 1928 г., в Брюсселе 26 июня 1948 г., в Стокгольме 14 июля 1967 г. и в Париже 24 июля 1971 г., измененная 2 октября 1979 г.) // Бюллетень международных договоров. 2003. №9.
7. Всеобщая декларация прав человека 1948 г. // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_120805/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120805/)

8. Близнац И. А., Леонтьев К. Б. Авторское право и смежные права: учеб / под. ред. И. А. Близнаца. М.: Проспект, 2009.
9. Липчик Д. Авторское право и смежные права = Droit d'auteur et droit voisins. – Пер. с фр.; Предисл. М.А. Федотова. – М.: Ладомир; Изд-во ЮНЕСКО, 2002.

**Троян Владимир Анатольевич,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

Научный руководитель: проф. М.В. Мархгейм

## **ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС В УСЛОВИЯХ ИНФОРМАТИЗАЦИИ**

Аннотация. В работе приведены результаты авторского анализа современного российского законодательства об избирательном праве и процессе в связи с включением в него норм, отвечающим современным тенденциям информатизации и цифровизации.

Ключевые слова: избирательное право, избирательный процесс, электронное голосование, цифровой избирательный участок.

Сфера избирательного права и процесса задействована в современных направлениях информатизации и цифровизации. В соответствии с ними специальное законодательство подвержено содержательным изменениям или дополнениям в формате принятия новых нормативных правовых актов.

Так, базовый федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в редакции от 29.05.2019 г. претерпел изменения в части дефиниции комплекса для электронного голосования [1]. В современном варианте это техническое средство, предназначенное для проведения электронного голосования, автоматизированного подсчета голосов избирателей, участников референдума, установления итогов голосования и составления протокола участковой комиссии об итогах голосования (п. 41.1 ст. 2). Напомним, что в первоначально формулировке комплекс для электронного голосования представлялся исключительно комплексом средств автоматизации ГАС «Выборы». Таким образом, законодатель, трансформируя соответствующее положение, расширил технический спектр оборудования для электронного голосования. Полагаем, за этим последует легализация обновленных технических возможностей.

Кроме того в п. 62 ст. 2 указанного федерального закона представлено определение самого электронного голосования. Это голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием технического средства.

После принятия представленных изменений на федеральном уровне был принят закон о проведении эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках, образованных в городе федерального значения Москве, на дополнительных выборах депутатов Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборах высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), проводимых 8 сентября 2019 г. [2].

Указанным федеральным законом предусмотрено проведение эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках, образованных в городе федерального значения Москве, в целях создания дополнительных условий для реализации активного избирательного права граждан Российской Федерации, находящихся в день голосования на выборах за пределами избирательного округа, в котором они обладают активным избирательным правом.

Кроме того, федеральным законом от 29.05.2019 г. № 102-ФЗ представлено определение цифрового избирательного участка, которым является избирательный участок, определенный Центральной избирательной комиссией Российской Федерации для обеспечения голосования граждан Российской Федерации, и оснащенный в этих целях техническими средствами в соответствии с перечнем таких средств, утвержденным Центральной избирательной комиссией Российской Федерации (ст. 2).

Перечень цифровых избирательных участков утверждается решением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации не позднее чем за 60 дней до дня голосования на основании предложений Московской городской избирательной комиссии, представленных в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации не позднее чем за 75 дней до дня голосования.

Федеральным законом от 29.05.2019 г. № 102-ФЗ также определены статус и порядок формирования участковой избирательной комиссия цифрового избирательного участка (ст. 3); порядок подачи заявления для голосования на цифровом избирательном участке и порядок составления списка избирателей (ст. 4); организация голосования на цифровом избирательном участке (ст. 5); учет данных о голосовании на цифровом избирательном участке (ст. 7); обжалование решений и действий (бездействия) избирательных комиссий и их должностных лиц, нарушающих избирательные права граждан Российской Фе-

дерации (ст. 8); финансовое обеспечение голосования на цифровых избирательных участках (ст. 9).

Законодатель предусмотрел простой порядок подачи заявления о включении в список избирателей на цифровом избирательном участке с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» не ранее чем за 45 дней и не позднее чем за 3 дня до дня голосования.

Расходы избирательных комиссий, связанные с обеспечением голосования на цифровых избирательных участках, осуществляются за счет соответствующего бюджета.

Кроме приведенного федерального закона о проведении эксперимента, на уровне еще одного федерального закона предусмотрен эксперимент о дистанционном электронном голосовании на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва [3].

Важно, что федеральный закон от 29.05.2019 г. № 103-ФЗ выступает источником следующих дефиниций:

- дистанционное электронное голосование – голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием специального программного обеспечения регионального портала государственных и муниципальных услуг города Москвы;

- участковая избирательная комиссия по дистанционному электронному голосованию - коллегиальный орган, обеспечивающий организацию, осуществление и установление итогов дистанционного электронного голосования;

- протокол об итогах дистанционного электронного голосования - документ участковой избирательной комиссии по дистанционному электронному голосованию, отражающий ее решение об итогах дистанционного электронного голосования.

Кроме того, он определил общие принципы проведения эксперимента (ст. 3); полномочия избирательных комиссий в рамках проведения эксперимента (ст. 4); обеспечение гласности при организации, осуществлении и установлении итогов дистанционного электронного голосования (ст. 5); порядок хранения избирательной документации участковой избирательной комиссии по дистанционному электронному голосованию и информации о дистанционном электронном голосовании (ст. 6).

Уточним, что пока принятые федеральные законы опосредуют экспериментальное правоприменение. Однако в перспективе их нормы могут быть трансформированы в правовые установления универсального характера с конкретизацией в рамках специальных инструкций Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Как видим, запрос на принятие подобного рода документов связан с гарантиями реализации активного избирательного права, что соответствует конституционному приоритету ст. 2 Основного закона Российской Федерации. Вместе с тем необходимо обратить внимание на соблюдение государством аксиологических установок в процессе дальнейшего технического совершенствования избирательного процесса.

### **Литература**

1. Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ред. от 29.05.2019 г.) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253. 2019. № 22. Ст. 2660.
2. Федеральный закон от 29.05.2019 г. № 102-ФЗ «О проведении эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках, образованных в городе федерального значения Москве, на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборах высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), проводимых 8 сентября 2019 года» // СЗ РФ. 2019. № 22. Ст. 2658.
3. Федеральный закон от 29.05.2019 г. № 103-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва» // Российская газета. 2019, 31 мая.

**Тульнев Михаил Анатольевич,**

аспирант кафедры конституционного и международного права

юридического института НИУ «БелГУ»

(Белгород, Россия)

Научный руководитель: проф. М.В. Мархгейм

### **РЕАЛИЗАЦИЯ СВОБОДЫ СЛОВА В УСЛОВИЯХ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА**

Аннотация. В статье представлен авторский анализ реализации свободы слова в условиях оформления в России информационного общества на основе многообразия современных нормативных правовых актов.

Ключевые слова: свобода слова, информационное общество, государственная программа, стратегия, цифровизация.

В Российской Федерации в соответствии с запросом времени на протяжении нескольких лет последовательно принимаются документы, организующие и регулирующие информационное общество [1, 2]. Они должны обеспечить создание платформы для решения задачи по модернизации общественных отношений, что соответствует не только задачам развития России, но и сложившемуся в международном сообществе пониманию развития информационного общества. Так, например, в докладе Генеральной ассамблеи ООН от 16 мая 2011 г. доступ к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» отнесен к базовым (или неотъемлемым) правам человека, ограничение доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и распространения информации признано нарушением базовых прав человека [3].

Искомые российскими нормативными правовыми актами определены не только стратегические национальные приоритеты Российской Федерации при развитии информационного общества, но также опосредовано влияние на субъективные права и свободы. Объективно в их числе свобода слова.

К примеру, согласно положениям государственной программы Российской Федерации «Информационное общество» повышается значение информационных технологий для реализации таких фундаментальных политических свобод, как свобода слова и собраний. Однако, действительно ли свобода слова однозначно в приоритете при реализации стратегии информационного общества в рамках принимаемых правовых регуляторов и сопоставления со ст. 2 Конституции Российской Федерации?

В качестве положительного примера здесь целесообразно представить Указ Президента РФ от 04.03.2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса "Российская общественная инициатива"» [4]. Общественными инициативами считаются предложения граждан Российской Федерации по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и муниципального управления, направленные с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» и отвечающие установленным настоящими Правилами требованиям. В данный момент на официальном сайте ресурса представлено 15 796 инициатив [5]. Полагаем, помимо формы реализации свободы слова по любому из вопросов развития государства и общества, данная платформа имеет своим назначением развитие и укрепление гражданского общества, а также защиту прав личности.

Вместе с тем, положения ряда документов, безусловно, важны для обеспечения глобальной безопасности, но неоднозначны в части реализации в соответствии с ними свободы слова, неприкосновенности частной жизни и др. неотъемлемых прав граждан.



Так, Постановлением Правительства РФ от 26.06.2018 г. № 728 были утверждены Правила хранения организатором распространения информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» текстовых сообщений пользователей информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», голосовой информации, изображений, звуков, видео-, иных электронных сообщений пользователей информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» [6]. Согласно Правилам организатор распространения информации обеспечивает хранение на территории Российской Федерации информации и предоставление электронных сообщений в установленном порядке уполномоченным государственным органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации, в отношении пользователей.

Установлен и срок хранения на территории Российской Федерации электронные сообщения в программно-технических средствах, используемых организатором распространения информации в эксплуатируемых им информационных системах, в полном объеме в течение 6 месяцев с момента окончания приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений.

Кроме того, до настоящего времени нет сформированной правовой базы в отношении подписанного Президентом РФ так называемого «пакета законов о суверенном рунете». Согласно нормам федерального закона от 01.05.2019 № 90-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О связи" и Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации"» все операторы связи будут обязаны устанавливать в своих сетях «технические средства противодействия угрозам безопасности интернета». Блокировать доступ к сайтам для пользователей теперь будут не провайдеры, а напрямую Роскомнадзор. Федеральный орган исполнительной власти в области связи документ наделил обязанностью «устанавливать требования к функционированию систем управления сетями связи при возникновении угроз устойчивости, безопасности и целостности функционирования на территории России интернета» [7].

Предусмотренные поправки вступят в силу 1 ноября 2019 г., а в полном объеме с 1 января 2021 г. В самом законе оставлено огромное количество отсылок к подзаконным актам, которых до сих пор не приняты. Полагаем, их содержание должно соответствовать не только интересам национальной безопасности Российской Федерации, но и быть сопоставлено со ст. 2 Конституции Российской Федерации о приоритете человека, его прав и свобод. В целом такая позиция – первооснова не только для рассматриваемых актов, но также для всех иных актов в данной сфере, поскольку процессы информатизации и цифровиза-

ции являются уже необъемлемыми направлениями развития государства и общества.

### **Литература**

1. Указ Президента РФ от 09.05.2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 10.05.2017 г.
2. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Информационное общество"» (ред. от 23.05.2019 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 24.04.2014 г. и др.
3. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Информационное общество"» (ред. от 23.05.2019 г.) // СЗ РФ. 2014. № 18 (часть II). Ст. 2159; 2019. № 22. Ст. 2818.
4. Указ Президента РФ от 04.03.2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» (вместе с «Правилами рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса "Российская общественная инициатива"») (ред. от 23.06.2014 г.) // СЗ РФ. 2013. № 10. Ст. 1019.
5. <https://www.roi.ru> (дата обращения 20.08.2019 г.).
6. Постановление Правительства РФ от 26.06.2018 г. № 728 «Об утверждении Правил хранения организатором распространения информации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" текстовых сообщений пользователей информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", голосовой информации, изображений, звуков, видео-, иных электронных сообщений пользователей информационно-телекоммуникационной сети "Интернет"» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 28.06.2018 г.
7. <https://www.rbc.ru/politics/01/05/2019/5cc9babe9a79470c77bcca7a> (дата обращения 20.08.2019 г.).

**Чистюхина Мария Викторовна,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

Научный руководитель: проф. М.В. Мархгейм

## **ИНСТИТУТ КОНСТИТУЦИОННЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА**

**Аннотация.** В статье на основе анализа конституционной доктрины и законодательства приведены дополнительные доводы в пользу институционального обособления и конституционных обязанностей человека и гражданина.

**Ключевые слова:** конституция, обязанности человека, конституционные обязанности, правовое положение личности.

Несмотря на то, что конституционные обязанности личности составляют базовый элемент структуры ее правового положения, их теоретической разработке уделяется меньшее, чем правам, внимание. При этом расширение конституционного каталога обязанностей человека и гражданина признается одной из тенденций развития мирового конституционализма в сфере регулирования правового статуса человека и гражданина [1].

Заметим, что в конституционно-правовой доктрине конституционные обязанности человека и гражданина рассматриваются в качестве компонента принципа единства субъективных прав и обязанностей; коррелята субъективных прав; условий и гарантий реализации субъективных прав; элемента конституционной системы (совокупности) обязанностей личности в теории и практике соответственно.

Одним из популярных подходов к рассмотрению обязанностей является их позиционирование в качестве правового статуса личности.

Н.В. Витрук расценивал юридические права, свободы, обязанности и законные интересы личности как единую систему. По его мнению, правовой статус личности в качестве системы ее прав, свобод, обязанностей и законных интересов представляет собой их структурную совокупность, т.е. деление внутренне единой совокупности прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности на группы, виды, которые находятся между собой в определенных связях и взаимодействии в соответствии с особенностями материального содержания и правовой формы [2, с. 254].

Позиция Б.С. Эбзеева сведена к тому, что с помощью единства прав и обязанностей человека и гражданина не только обеспечивается согласование и

сочетание интересов личности и общества, гражданина и государства, но также формируется искомый баланс индивидуального и социального, без которого не возможно существование самого общества [3, с. 209].

По справедливому утверждению В.С. Зубковой, конституционные права и обязанности человека и гражданина в силу признания за ними качества основных определяют развитие и совершенствование всей системы прав и обязанностей личности. Взятые в единстве, они отражают взаимодействие возможного и должного поведения личности в обществе, объем которого указывает на практическую реализацию прав и обязанностей каждого индивида [4].

В правовой теории вопроса мы разделяем мнение, согласно которому обязанность нельзя рассматривать как своеобразную «тень» субъективного права, эта категория заслуживает самостоятельного и более широкого анализа [5, с. 9]. Важность юридических обязанностей в правовой системе общества опосредована их многоцелевыми функциями и социальной ролью.

Полагаем, еще одним перспективным подходом может стать рассмотрение конституционных обязанностей граждан в качестве самостоятельного правового института.

В качестве теоретического аргумента – выступает отсутствие консолидированных конституционных исследований. К примеру, только в 2010 году Е.В. Гончарук заявляла о конституционной обязанности человека и гражданина как институте, включающем исключительно основные обязанности человека и гражданина в конституционном праве.

Вместе с тем, конституционное право, как и другие отрасли права, выстраивается в систему институтов, представляющих правовые образования – подсистемы отрасли права, структурирующие правовые нормы в группы или комплексы, регулирующие определенный вид общественных отношений. В конституционном праве институты выстраиваются в иерархической последовательности, которая задается их юридическими свойствами.

Большинство государствоведов склонны представлять систему институтов, основываясь на структуре Конституции России. Такой подход не лишен оснований, поскольку Конституция структурируется в разделы и главы, регулируя в них определенные, взаимосвязанные конкретными признаками общественные отношения. Исходя из такой общеизвестной теоретической позиции, конституционные обязанности человека и гражданина, занимающие самостоятельное место в главе второй и получившие множественную конкретизацию в текущем законодательстве, объективно рассматривать в качестве совокупности императивных правовых норм, регулирующих однородные общественные отношения надлежащего поведения социальных субъектов различной юридической природы с учетом мер установленной ответственности.

Универсально конституционные (основные) обязанности можно определить как условие нормального функционирования конституционных институтов, управления процессами различной правовой природы, поддержания устойчивости и стабильности в обществе [6, с. 269]. Установление гармоничного сочетания прав и обязанностей – это принцип, который пронизывает большинство теоретических исследований рассматривающих обязанности.

Очевидно, что без юридических обязанностей, налагаемых на личность, не может существовать никакое общество и государство, поскольку осознанное исполнение обязанностей каждым человеком позволяет поддерживать определенный порядок в государстве, в отношениях между людьми; во многих случаях выполнение обязанностей одними людьми позволяет другим людям реализовать их права и свободы [7, с. 439].

В этой связи правовой институт конституционных обязанности человека и гражданина будет выступать как неотъемлемый элемент современного гражданского общества.

Хотелось бы еще раз резюмировать, что конституционные обязанности человека и гражданина имеют высшую юридическую силу, и именно это их свойство наряду с другими юридическими чертами и признаками позволяет выделить их из системы обязанностей, вытекающих из норм текущего законодательства, и обособить в одну, единую по своему характеру группу или институт.

Что касается дефиниции правового института конституционных обязанностей человека и гражданина, то мы позволим интерпретировать их как, совокупность императивных норм, отражающих обязанности человека и гражданина, регулирующие однородные общественные отношения надлежащего поведения социальных субъектов, и обеспеченные мерами юридической ответственности.

В качестве итога размышлений о конституционных обязанностях человека и гражданина в качестве правового института сформулируем следующие выводы.

Конституционные обязанности являются таким же полновесным элементом правового положения личности, как и права и свободы. Однако обязанности, в отличие от прав не рассматриваются в качестве устойчивого правового института. При этом есть все основания для такого направления разработки конституционных обязанностей. Во-первых, взаимное корреспондирование прав и обязанностей обуславливает логику рассмотрения их в качестве правовых институтов. Это позволит с новых методологических позиций разрабатывать теорию конституционно-правового статуса личности.

Во-вторых, основываясь на общетеоретическом определении правового института, следует вывод, что и конституционные нормы, отражающие обязанности человека и гражданина, в своей совокупности регулируют однотипные публичные отношения в рамках конституционной отрасли права. Это позволит систематизировать видовой ряд и содержание конституционных обязанностей, а также осуществлять оценку эффективности их реализации.

В-третьих, расширение конституционного каталога обязанностей человека и гражданина, признаваемое одной из тенденций развития мирового конституционализма в сфере регулирования правового статуса человека и гражданина, требует их институционального обоснования и обособления.

### **Литература:**

1. Алебастрова И.А. Конституционные обязанности человека и гражданина: значение и тенденции развития // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 12.
2. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: НОРМА, 2008.
3. Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. М., 2007.
4. Зубкова В.С. Конституционное соотношение прав, свобод и обязанностей человека в российском и зарубежном конституционном праве // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 9.
5. Семенко Б.М. Юридические обязанности граждан СССР: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Саратов, 1978.
6. Матузов Н.И. Юридические обязанности личности // Теория государства и права: курс лек-ций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 1997. С. 269.
7. Кордуба С.Б. Теоретические аспекты конституционных обязанностей личности // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2015. Т. 15, вып. 4.

**Шахбанов Абдурахман Абдулвагабович,**  
соискатель ученой степени, прикрепленный к кафедре  
конституционного и международного права,  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Москва, Россия)

Научный руководитель: доцент А.Е. Новикова  
(Белгород, Россия)

## **КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРИНЦИП ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗЕМЛИ И ДРУГИХ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ**

В статье представлен авторский анализ ч. 1 ст. 9 Конституции Российской Федерации как принципа использования и охраны земли и других природных ресурсов с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации.

**Ключевые слова:** социально-экономические отношения, природные ресурсы, недра, земля, право на благоприятную окружающую среду, собственность.

Современная Конституция России закрепляет отношение к природным ресурсам не как к «общенародному достоянию», а как к «основе жизни и деятельности, народов, проживающих на соответствующей территории» [1]. Это, по мнению М.В. Баглая и Б.Н. Габричидзе означает, что население любой территории вправе получать часть дохода от использования ресурсов (нефти, газа, драгоценных металлов, алмазов), кто бы не осуществлял их добычу и использование – государство, муниципальные органы, отдельные лица или их объединения [2, с. 144].

Иногда содержание ч. 1 ст. 9 Конституции Российской Федерации сводят только к защите хозяйственных интересов и традиционного образа жизни малочисленных народов Севера. Однако в тексте данной части прямо говорится о земле и природных ресурсах всей России, а также всех ее народов, проживающих на всех частях ее территории, включая, разумеется, и малочисленные народы. Специально же к правам, в том числе земельным, малочисленных народов (и не только Севера) относятся иные нормы Конституции (к примеру, ст. 69, п. «м» ч. 1 ст. 72 и др.) [13, с. 69-70].

Положения ч. 1 ст. 9 Конституции РФ в свое время расценивались некоторыми субъектами Российской Федерации, особенно национальными республиками, в том смысле, что природные ресурсы являются собственностью ис-

ключительно данных субъектов либо собственностью народов соответствующих субъектов.

В частности, в первоначальной редакции ч. 1 ст. 16 Конституции Республики Алтай (Основного Закона) было установлено, что все природные ресурсы, находящиеся на территории республики объявлялись достоянием (собственностью) Республики Алтай. Конституционный Суд Российской Федерации признал эти положения не соответствующими Конституции Российской Федерации. Так, Конституционный Суд Российской Федерации в своем постановлении от 7 июня 2000 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» указал [4]: В соответствии со статьей 9 Конституции РФ земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (ч. 1); земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности (ч. 2). Согласно статье 36 Конституции РФ граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю (ч. 1); владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц (ч. 2); условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона (ч. 3).

Из приведенных конституционных норм следует, что народам, проживающим на территории того или иного субъекта Российской Федерации, должны быть гарантированы охрана и использование земли и других природных ресурсов как основы их жизни и деятельности, то есть как естественного богатства, ценности (достояния) всенародного значения. Однако это не может означать, что право собственности на природные ресурсы принадлежит субъектам Российской Федерации. Конституция России не предопределяет обязательной передачи всех природных ресурсов в собственность субъектов Российской Федерации и не предоставляет им полномочий по разграничению собственности на эти ресурсы.

Конституция Российской Федерации относит вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, разграничение государственной собственности, природопользование, лесное законодательство к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п.п. «в», «г», «д», «к» ч. 1 ст. 72). По предметам совместного ведения принимаются федеральные законы, на основе которых может также осу-



ществляться разграничение полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, при этом законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, принятые по предметам совместного ведения, не могут противоречить соответствующим федеральным законам (ч. 2 и 5 ст. 76).

Следовательно, субъект Российской Федерации не вправе объявить своим достоянием (собственностью) природные ресурсы на своей территории и осуществлять такое регулирование отношений собственности на природные ресурсы, которое ограничивает их использование в интересах всех народов Российской Федерации, поскольку этим нарушается суверенитет России.

Впоследствии в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2000 г. № 92-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия – Алания и Республики Татарстан» [5] были признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации аналогичные положения конституций Башкортостана и Ингушетии.

В первоначальной редакции ст. 5 Конституции Республики Саха (Якутия), принятой в 1992 г., то есть до принятия Конституции Российской Федерации было установлено: «Земля, недра и их богатства, воды, леса, растительный и животный мир, другие природные ресурсы, воздушное пространство, континентальный шельф на территории Республики Саха (Якутия) являются ее собственностью и неотъемлемым достоянием народа Республика Саха».

Не дожидаясь соответствующего решения Конституционного Суда РФ, якутский законодатель внес конструктивные изменения в свою конституцию.

Таким образом, земля и другие природные ресурсы вовсе не являются исключительной собственностью народов, проживающих на соответствующей территории. Тем более что понятие «собственность народов» в Конституции Российской Федерации вообще не предусмотрено, хотя оно, в принципе, может быть истолковано и таким образом в связи с понятием «иные формы собственности».

Земля и природные ресурсы могут находиться в государственной собственности субъекта Российской Федерации, но они не могут являться исключительной собственностью соответствующего субъекта. В соответствии с ч. 2 ст. 9 Конституции Российской Федерации земля и другие природные ресурсы могут находиться и в федеральной государственной собственности, а также в частной, муниципальной и иных формах собственности.

Признание природных ресурсов основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, по мнению М.В. Баглая и

Б.Н. Габричидзе, позволяет защищать их интересы, особенно в связи быстрым развитием добывающих и промышленных отраслей, но не препятствует свободной конкуренции в освоении природных ресурсов» [2, с. 144].

На наш взгляд, положения ч. 1 ст. 9 Конституции Российской Федерации означают также обязанность государства, других собственников и пользователей природных ресурсов рационально и бережно эти ресурсы осваивать, соблюдать при этом правила экологической безопасности, не истощать без особой необходимости природные ресурсы и т.п.

В этом смысле положения ч. 1 ст. 9 Конституции РФ корреспондируют с конституционным правом каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба причиненного его здоровью экологическим правонарушением (ст. 42), а также связано с конституционной обязанностью каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 58).

Совокупное толкование указанных норм с конституционным установлением ч. 1 ст. 9 Конституции Российской Федерации является базовым принципом современных социально-экономических отношений.

### **Литература:**

1. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации. М., 1996.
3. Кикоть В.А. Комментарий к ст. 9 // Комментарий к Конституции Российской Федерации / под общ. ред. В.Д. Карповича. М., 2002.
4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.
5. Определение Конституционного Суда РФ от 27 июня 2000 г. № 92-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия – Алания и Республики Татарстан» // СЗ РФ. 2000. № 29. Ст. 3117.

**Баёва Елизавета Владимировна,**  
студентка 4 курса юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

**Морозова Екатерина Александровна,**  
студентка 4 курса юридического института НИУ «БелГУ»  
(Украина)

**Научный руководитель:**  
Новикова Алевтина Евгеньевна, кандидат юридических наук,  
доцент кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ГРАЖДАН В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Аннотация:** В данной работе рассмотрена проблема оказания бесплатной медицинской помощи гражданам Белгородской области; осуществлен анализ деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления по развитию медицины, а также совершенствованию семейной медицины в Белгородской области.

**Ключевые слова:** социальное государство, здравоохранение, бесплатная медицинская помощь, социальная поддержка.

Одной из фундаментальных основ конституционного строя является социальная сфера. В отечественной Конституции говорится, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека [1]. Структура социальной политики Российской Федерации включает три уровня: федеральный; региональный; местный. Все перечисленные уровни находятся в непрерывном взаимодействии, также взаимообусловлены и составляют неразрывное единство.

Следует отметить, что развитие социальной политики государства, направлено на модернизацию действующей нормативной правовой базы, а также развитие единой информационной базы в области социальной защиты граждан. Отметим, что совершенствование социальной защиты граждан проводится и на региональном уровне.

Так, в Белгородской области реализация социальных прав граждан нормативно конкретизирована Социальным кодексом, определившим категории граждан, которым предоставляется социальная поддержка в установленном порядке. Следует обратить внимание, что к данным категориям относятся граж-

дане Российской Федерации, постоянно проживающие на территории области, а также признанные нуждающимися в предоставлении мер социальной защиты. Вместе с тем, Социальный кодекс предусматривает и исключения в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства [2].

Наряду с базовыми нормами заявленного кодекса для современной социальной сферы значимы реализуемые программы. К примеру, на территории Белгородской области действует национальный проект «Здравоохранение», предусматривающий обеспечение устойчивого естественного роста численности населения и повышение оптимальной продолжительности жизни до 78 лет [3].

Согласно документам, опубликованным на сайте регионального Правительства, смертность в области на протяжении последних пяти лет снижается, а это значит, что данный проект имеет положительную динамику. В соответствии со статистическими данными число умерших в январе-сентябре 2019 года по сравнению с январем-сентябрем 2018 года уменьшилось на 139 человек, или на 0,9 % и составило 15 658 человек. Общий коэффициент смертности населения составил 13,6 умерших на 1 000 человек населения, что на уровне соответствующего периода прошлого года [4]. Но следует обратить внимание на категорию болезней связанных с системой кровообращения. По статистическим данным этой категории от проблем с системой кровообращения умирает 54,6 % жителей региона. В абсолютном выражении число умерших выросло в 2018 году на 240 человек, в том числе от «болезни сердца» – на 134 человека [5]. Опираясь на эти данные, необходимо уделить особое внимание развитию кардиологической деятельности и выделению денежных средств из регионального бюджета.

В числе значимых реализация территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания жителям Белгородской области медицинской помощи на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов. В соответствии с ней на 2019 год выделено 23 688 876 200 рублей, включающая территориальную программу обязательного медицинского страхования стоимостью 18 097 518 200 рублей, из которых 5 206 950 000 рублей – средства областного бюджета на обязательное страхование неработающего населения [6]. Также данной программой определен перечень заболеваний, которые предусматривают бесплатное лечение: инфекционные и паразитарные болезни; новообразования; болезни эндокринной системы; расстройства питания и нарушения обмена веществ; болезни нервной системы; болезни крови, кроветворных органов; отдельные нарушения, вовлекающие иммунный механизм; болезни глаза и его придаточного аппарата; болезни уха и сосцевидного отростка; болезни системы кровообращения; болезни органов дыхания; болезни органов пищеварения, в том числе болезни полости рта, слюнных желез и челюстей (за

исключением зубного протезирования); болезни мочеполовой системы; болезни кожи и подкожной клетчатки; болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани; травмы, отравления и некоторые другие последствия воздействия внешних причин; врожденные аномалии (пороки развития); деформации и хромосомные нарушения; беременность, роды, послеродовой период и аборты; отдельные состояния, возникающие у детей в перинатальный период; психические расстройства и расстройства поведения; симптомы, признаки и отклонения от нормы, не отнесенные к заболеваниям и состояниям.

Мы хотели бы обратить внимание на положение постановления, в котором говорится об оказании медицинской помощи в области болезней органов пищеварения, в том числе болезней полости рта, слюнных желез и челюстей (за исключением зубного протезирования). Уточнение данного пункта означает, что зубное протезирование относится к категории платных услуг. Данный момент является наиболее актуальным, так как данное направление предоставляется платно. Считаем, что оказание медицинской помощи в болезнях органов пищеварения, в том числе болезней полости рта, слюнных желез и челюстей (за исключением зубного протезирования) должно оказываться на бесплатной основе следующей категории граждан: инвалиды войны; участники Великой Отечественной войны; лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»; инвалиды; дети-инвалиды; пожилые граждане, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации.

Данный вид оказания медицинской помощи для вышеупомянутых категорий граждан следует включить в территориальную программу обязательного медицинского страхования.

Отметим, что в Белгородской области в 2017 году были ухудшены показатели модернизации городских больниц. На данный момент проводится совершенствование медицинской системы в разных ее направлениях. Например, с начала 2019 года рассматривается и принят закон Белгородской области «О развитии семейной медицины». Данное обусловлено тем, что государственная политика направлена на укрепление семьи, постоянных семейных отношений на чувствах взаимной любви и уважения, взаимопомощи и ответственности перед семьей всех ее членов. Семья является первичной ячейкой общества, от ее здоровья зависит здоровье общества в целом.

Указанный выше закон легализует положения реформы здравоохранения, предполагая полное преобразование этой данной сферы.

Первой ступенью новой системы семейной медицины будет фельдшерско-акушерский пункт. Он осуществляет доврачебную помощь и предоставляет первичные санитарные услуги. Фельдшерско-акушерский пункт играет важную роль в медицинском обслуживании населения в сельской местности. Неболь-

шая плотность населения не позволяет содержать полный штат медицинских сотрудников. Фельдшер данного подразделения обладает компетенцией оказывать амбулаторную и первичную неотложную помощь гражданам, а также осуществляет работу с детьми, в частности, наблюдает младенцев до года, обслуживает дошкольные учреждения [7].

Второй ступенью является территориальный центр медицины. Он будет базироваться на территориях муниципальных районов и городских округов. Основными целями создания таких организаций является повышение качества оказания медицинских услуг и, соответственно, уровня удовлетворенности ими населением. Также ожидается увеличение продолжительности жизни и снижение смертности населения.

Работники территориального центра медицины будут проводить анализ оказания первичной санитарной помощи гражданам, разрабатывать стандарты проводимых услуг, информировать население, повышать эффективность использования финансовых ресурсов муниципального образования, осуществлять контроль за рациональным использованием медицинского оборудования [8].

Следующей ступенью будет региональный центр медицины. Его работа будет тесно взаимосвязана с территориальным центром медицины. Она будет заключаться в обмене информации о деятельности работников, о проблемах оказания услуг и возможных путях их преодоления [8].

Заявленный закон также содержит основные полномочия органов исполнительной власти по организации развития семейной медицины.

Одним из основных принципов развития данного направления является семейный подход к обслуживанию граждан. Семейный врач – это специалист с высшим медицинским образованием, оказывающий первичную медицинскую помощь населению независимо от пола и возраста [9]. Данная специальность требует широкого круга знаний, в отличие от специалиста узкого профиля. Его деятельность подразумевает индивидуальный подход к каждому клиенту и случаю заболевания, но в то же время семья рассматривается как единица.

Уточним, что закон «О развитии семейной медицины» вступает в силу со дня его подписания, но для городских округов его положения начнут действовать с 1 января 2020 года [10].

Подводя итог, следует отметить, что современная социальная политика Белгородской области воплощена в базовых законодательных нормах, а также в программных положениях. Полагаем, в совокупности они способны решать задачи качественного уровня жизни населения.

### Литература:

1. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.
2. Социальный кодекс Белгородской области от 28.12.2004 г. № 165 // <http://docs.cntd.ru/document/469022331>
3. Национальный проект «Здравоохранение» на Белгородчине // <http://belgorod.bezformata.com/listnews/natsionalnij-proekt-zdravoohranenie/73253266/>
4. Демографическая ситуация в Белгородской области за январь – сентябрь 2019 года // <http://rakitnoeadm.ru/dokumenty/vse-dokumenty/demograficheskaya-situaciya-v-belg54654645/>
5. Статистика смертности Белгородской области // <https://bel.ru/news/medicine/08-07-2019/ot-bolezney-sistemy-krovoobrascheniya-umirayut-54-6-naseleniya-v-belgorodskoy-oblasti?ind=786>
6. О территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания жителям Белгородской области медицинской помощи на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (с изменениями на 1 июля 2019 года) <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW404;n=66086#03260503824049388>
7. Приложение № 15 «Правила организации деятельности фельдшерско-акушерского пункта» к Положению об организации оказания первичной медико-санитарной помощи взрослому населению, утвержденному приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 15 мая 2012 г. № 543н // <https://base.garant.ru/70195856/44f15ac35e45a8eebc7487770436b025/>
8. Приказ Департамента здравоохранения и социальной защиты населения Белгородской области «о создании Территориальных центров семейной медицины на территории муниципальных районов и городских округов» // <https://base.garant.ru/71842228/>
9. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 17 января 2005 г. № 84 г. Москва «О порядке осуществления деятельности врача общей практики (семейного врача)» // <http://www.consultant.ru/>
10. Закон Белгородской области от 1 марта 2019 г. № 361 «О развитии семейной медицины в Белгородской области» // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_314646/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314646/)

**Демина Ксения Сергеевна,**  
студентка группы 01001809  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

**Научный руководитель:**  
**Безуглая Анна Артуровна,** кандидат юридических наук,  
доцент кафедры конституционного и международного права,  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **ПОЗИТИВНАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ: ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА**

**Аннотация.** Статья посвящена рассмотрению категории позитивной юридической ответственности. Проанализирована концепция юридической ответственности, предложенная Н. В. Витруком, под которой автор понимал обязанность субъекта дать отчет в своих действиях. Сделан вывод о том, позитивная ответственность существует в неразрывной взаимосвязи обязанности и исполнении наказания за ее нарушение и реализуется на добровольных началах в форме правомерного поведения.

**Ключевые слова:** позитивная юридическая ответственность, обязанность, форма реализации ответственности.

Функционирование демократического правового режима, в рамках которого обеспечивается законность, дисциплина и правопорядок, затруднительно представить без такого института права, как юридическая ответственность. Юридическую ответственность участников правоотношений отождествляют с привлечением к мерам государственного принуждения и обязанностью лица понести наказание за нарушения норм, зафиксированных в законодательстве [1, с. 80]. Традиционно в теории права принято выделять несколько видов ответственности: уголовную, административную, гражданско-правовую, дисциплинарную, конституционную. Большинство современных научно-правовых исследований обращены именно на вышеперечисленные виды, в то время как исследование деления юридической ответственности на позитивную и негативную (ретроспективную) лишено должного внимания. Отметим, что весомый вклад в изучение института позитивной юридической ответственности внес Н.В. Витрук [2].

На наш взгляд, именно в границах общеправовой сущности находит свое отражение позитивная юридическая ответственность с характерными для нее



видовыми признаками, которые обусловлены спецификой системы права в целом.

Обращаясь к теме формы реализации юридической ответственности, целесообразно заметить, что подобный вопрос имеет дискуссионное значение. Так, Е.В. Лошенкова в своей работе утверждает, что «для признания позитивной юридической ответственности нет достаточных оснований», отмечая при этом, что «позитивная ответственность имеет неюридическую природу и представляет собою моральное, а не правовое явление» [3].

Мы разделяем позицию исследователей, признающих деление ответственности на позитивную и негативную. Положительное значение – это ответственность за будущие и нынешние действия. Если субъект не придерживается предписаний правовых норм, нарушает их, то возникает негативная (государственно-принудительная) ответственность.

Отметим, что позитивная (добровольная, активная) ответственность, на наш взгляд, исследована поверхностно в силу того, что на практике речь идет преимущественно о негативной (ретроспективной) ответственности, которая реализуется в установленной процессуальной форме [4].

Позитивный аспект реализации ответственности, по нашему мнению, необходимо определять через категорию «обязанность». В этой связи отметим, что именно Н.В. Витруком была предложена концепция юридической ответственности, в рамках которой ответственность выступает в виде обязанности субъекта дать отчет в совершенных действиях. Так, если обязанность по соблюдению предписаний правовой нормы отсутствует, соответственно, отсутствует и ответственность. Норма выступает формальным основанием ответственности. Нормативность и юридический характер позитивной ответственности вытекают непосредственно из ее закрепления в норме в виде определенной модели поведения и деятельности участника правоотношений. Ответственность формализуется нормами, ее установка имеет место до факта правомерного или противоправного поведения.

Государственное принуждение, закрепленное в санкции нормы права, также выступает обязательным признаком позитивного аспекта реализации ответственности. В отличие от негативного государственное принуждение здесь осуществляется на психологическом уровне как угроза наступления негативных последствий в случае нарушения требования диспозиции. Поэтому позитивный аспект реализации ответственности призван отразить связь диспозиции, санкции и правомерного поведения.

Но одной обязанностью, по нашему мнению, нельзя исчерпать весь позитивный аспект реализации ответственности. В реальных правоотношениях он объективируется и выражается в правомерном поведении субъектов, что обес-

печивается правовым принуждением, убеждением и поощрением. Полагаем также, если позитивный аспект реализации ответственности не обеспечен принудительными мерами, убеждением или поощрением, то он становится «беззащитным».

В российском праве позитивная ответственность строится на принципах добросовестности и социальной справедливости. Добровольной формы реализации юридической ответственности позволяет заключить, что она включает следующие признаки: имеет прямую связь с нормой ответственности; представляет собой обязанность, установленную правовым статусом субъекта отношений; обеспечивается принуждением со стороны государства; исполняется на добровольных началах в форме правомерного поведения; поощряется государством [5, с. 7].

Обращаясь к иным точкам зрения, отметим, что Д.А. Липинский выделяет в качестве черт позитивной юридической ответственности отсутствие вины, наличие позитивного психического отношения к своим юридически значимым действиям, а также принятие добронаправленных мотивов и целей поведения [6].

Н.В. Витрук отмечал, что «общим для двух видов юридической ответственности – негативной и позитивной – является то, что субъект права дает отчет своему поведению, как правомерному, так и неправомерному. С этих позиций юридическая ответственность есть установленная законом обязанность субъекта права дать отчет в своих действиях» [7, с. 362].

Однако ограничиваться только лишь обязанностью, как характеристикой позитивной ответственности, недостаточно. Обязанность – это лишь первый атрибут публичного правоотношения, в то время как реализация санкции статьи – это вторая составляющая механизма ответственности, выражающаяся в непосредственном наступлении для правонарушителя определенных последствий.

Относительно негативного аспекта реализации ответственности отметим, что в случае несоблюдения субъектом предписания нормы, а именно её нарушения – возникает обязанность понести негативную ответственность [8].

Подводя итог, отметим, что выделение позитивной формы юридической ответственности является научно-обоснованным ввиду того, что она обращена к правовым категориям и явлениям и одновременно выражается посредством осознания долга индивидом, его ответственности перед обществом, государством и самим собой. Кроме того, она всегда предшествует негативной ответственности. Таким образом, позитивная ответственность существует в неразрывной взаимосвязи обязанности и исполнении наказания за ее нарушение и исполняется на добровольных началах в форме правомерного поведения.

### **Литература:**

1. Ступницкая Ю. А. Сущность и принципы юридической ответственности // Проблемы экономики и юридической практики. 2016. № 3-4. С. 80.
2. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности: Монография / Н.В. Витрук. М.: Изд-во РАП, 2008. 304 с.
3. Лошенкова Е. В. Позитивная юридическая ответственность: есть ли достаточные основания для ее признания? // Актуальные проблемы российского права. 2007. №1. С. 437-444.
4. Липинский Д. А. Концепции позитивной юридической ответственности в отечественной юриспруденции // Журнал российского права. 2014. № 6 (210). С. 37-51.
5. Сухомлинов В. Н. Особенности форм реализации правовой ответственности // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. 2017. № 2.
6. Липинский Д. А., Мусаткина А. А. Субъективные признаки позитивной юридической ответственности // Вестн. Том. гос. ун-та. Право. 2018. № 29. С. 29-39.
7. Витрук Н. В. Конституционное правосудие в России (1991-2001 гг.): Очерки теории и практики. М., 2001.
8. Горлова Е.Н. Сущность, цели и функции юридической ответственности // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 8 (81). С. 43-52.

**Клейменова Екатерина Юрьевна,**  
студентка группы 01001816,  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

**Научный руководитель:**  
**Безуглая Анна Артуровна,** кандидат юридических наук,  
доцент кафедры конституционного и международного права,  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **ОСНОВЫ ПРАВОВОЙ КИБЕРНЕТИКИ**

**Аннотация:** В данной статье на основе имеющихся в юридической доктрине позиций авторов рассмотрены основы правовой кибернетики. В ходе исследования проанализированы работы основоположников юридической кибернетики и ее последователей. Исследование показало, что правовая кибернетика представляет собой многогранную и сложную науку, объединившую науки ки-

бернетику и юриспруденцию. Сделан вывод о том, что правовая кибернетика – одна из базовых юридических наук будущего, способная изменить привычные правила и закономерности права.

**Ключевые слова:** правовая кибернетика, юридическая кибернетика, информационные и компьютерные технологии, формирование правовой кибернетики, технические средства, правовые исследования.

В современном мире стремительно развиваются информационные закономерности процессов управления в сложных системах, а также науки о закономерностях получения, хранения, передачи и преобразования информации в системах с помощью информационных технологий. Одной из таких наук является кибернетика, которая обеспечивает связь и переработку информации в кибернетических системах, к которым можно отнести информационные сети, ЭВМ и др. Своё необычное применение кибернетика приобрела в праве, образовав научные исследования и различные мнения по поводу ее применения данной в правовой сфере.

Систематизация научных взглядов относительно роли кибернетики в праве позволяет говорить о её актуальности, выражающейся в использовании и разработке информационных технологий. Информатизация систем, относящихся к праву, полностью будет гарантировать осуществление основополагающих принципов права, таких как справедливость, беспристрастность, неотвратимость ответственности, «а, в скором времени, может полностью автоматизировать процесс правоприменения» [1, с. 56].

Одной из первых публикаций, посвященной данной тематике, была работа Н.Д. Андреева и Д.А. Керимова «О возможностях кибернетики при решении правовых проболеем» [2]. В ней рассматривается необходимость применения кибернетики в области права и правотворчества, при этом главным средством решения правовой проблемы является применение ЭВМ. Такая идея явилась принципиально новой, поскольку определяла совершенно иной путь модернизации и оптимизации юридической деятельности в целом.

Полагаем, что в данной связи следует отметить позицию А.И. Берга, отмечавшего применение знаний кибернетики в праве «приведет в будущем к формированию особой отрасли знаний – юридической кибернетики» [3, с. 27].

Отметим, что подходы Н.Д. Андреева и Д.А. Керимова к рассмотрению юридической кибернетики как особой отрасли права были небесспорны. Они базировались, прежде всего, на стремительном развитии информационных и компьютерных технологий. Сравнивая гипотезы ученых с действительными методами работы правовой системы, можно с полной уверенностью сказать,

что их разработки полностью базировались на практике, что подчеркивает потенциал развития процесса оптимизации юридической деятельности.

Следует отметить, что теория правовой кибернетики в период формирования заинтересовала не только ученых, но и органы государства. Так, в 1966 году в Центральном НИИ судебных экспертиз Министерства юстиции состоялась конференция, посвященная применению статических методов в криминологии и криминалистике. В 1968 году на симпозиуме в НИИ судебных экспертиз уже предметом коллективного обсуждения стал вопрос об информатизации обработки информации. Пройдя долгий путь развития и становления совместных научных знаний математиков и правоведов, в 1973 году в институте Прокуратуры СССР были созданы специальные лаборатории с кибернетическим профилем. Начался масштабный процесс работы над развитием кибернетики в праве на государственном уровне.

Большой вклад в развитие правовой кибернетики внес известный ученый Н.В. Витрук. По его мнению, процесс появления данной науки есть ни что иное, как процесс дифференциации (выделение новых учебных и научных дисциплин) и процесс интеграции (синтез знания нескольких наук) правоведения и кибернетики. Однако это не означало, что юридическая кибернетика лишена самостоятельности, она вполне может находиться на одном уровне с «общими материнскими элементами» [3, с. 31-32].

При изучении данной тематики автор использовал научные исследования А.И. Берга, полагавшего, что «там, где в общественных явлениях, процессах и операциях возникает необходимость в повышении эффективности управления, в особенности в очень сложных случаях, методы кибернетики могут быть чрезвычайно полезными. Они намного обогащают и расширяют возможности человека» [4, с. 155-156]. Н.В. Витрук полностью поддерживал эту идею, старался ее развивать, внести собственный вклад во внедрение кибернетических закономерностей в правовую сферу, давая специальный анализ предмета и природы правовой кибернетики.

Работы А.Р. Шляхова тоже привлекли внимание Н.В. Витрука. Его теория, доказывающая, наличие общих начал – технических и юридических, давала полное право полагать, что эти аспекты не разрознены, а находятся в сумме знаний и образуют правовую кибернетику [5].

Также Н.В. Витрук оспаривал и аргументированно доказывал некоторые гипотезы и теории, например, позицию Г.Г. Зуйкова, о том, что кибернетика должна применяться именно в праве [6, с. 50]. Подход же Н.В. Витрука сводился к тому, что применение кибернетики возможно лишь в правовой науке при применении правовых норм, а не в самом праве. То есть, это обозначает приращение кибернетики именно к правоприменению, а не ко всему праву.

Оригинальная позиция у Н.В. Витрука была в отношении применения закономерностей и правил (в чистом виде) кибернетики в праве. Автор отмечал, что перенос в правовую сферу идей, методов, технических средств науки кибернетики недопустим, поскольку нельзя утверждать о пригодности всех их в сфере юриспруденции. Перед применением тех или иных способов из науки о закономерностях управления, необходимо провести подготовительную работу, проанализировать разумность и действенность выбранных приемов в правовой сфере[3, с. 51-52].

Очевидно, что правовая кибернетика – это стремительно модернизирующаяся наука, требующая новых идей, задач, функций. Следуя тенденциям развития науки, ученые посчитали необходимым выделить учебной дисциплины правовой кибернетики. Её основной целью является внедрение инноваций в науку, подъем уровня научных достижений, подготовка специалистов в данной сфере [3]. На наш взгляд, курс правовой кибернетики необходим современному специалисту-юристу, поскольку эта дисциплина «продиктована» тенденциями развития информационного общества.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод о том, что правовая кибернетика – это, несомненно, современная, многогранная, сложная наука, объединившая науки кибернетику и юриспруденцию. Она необходима для современности и будущего, поскольку открывает новые возможности для улучшения и комфорта умственного труда, отчасти переводя его в техническую форму обработки информации. Возможности юридической кибернетики напрямую зависят от возможностей технических средств, правовых исследований, теоретических идей. Всё это в совокупности позволяет развивать, изменять, структурировать систему отношений при помощи информационной обработки информации. Полагаем, что правовая кибернетика – одна из базовых юридических наук будущего, способная изменить привычные правила и закономерности права.

### **Литература:**

1. Голосков Л.В. Методология и теория права // Ленинградский юридический журнал. 2007. № 2.
2. Андреев Н. Д., Керимов Д. А. О возможностях кибернетики при решении правовых проблем // Вопросы философии. 1960. № 7. С. 106–110.
3. Витрук Н.В. Избранное. Том 2. Монографии. Комментарии. 1963-1990 [Электронный ресурс] / Н.В. Витрук. Москва: РАП, 2012.
4. Берг А.И. Проблемы управления и кибернетика // Философские вопросы кибернетики. М., 1961.

5. Шляхов А.Р. Первые практические шаги правовой кибернетики // Правовая кибернетика. М.: Наука, 1970.
6. Зуйков Г.Г. «Модус операнди», кибернетика, поиск // Кибернетика и право. 1970.

**Колотова Галина Сергеевна,**

студентка группы 01001809,  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

**Научный руководитель:**

**Безуглая Анна Артуровна,** кандидат юридических наук,  
доцент кафедры конституционного и международного права,  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **ТРУДЫ НИКОЛАЯ ВАСИЛЬЕВИЧА ВИТРУКА**

**Аннотация:** Статья посвящена исследованию некоторых работ Николая Васильевича Витрука. Раскрыто содержание основных монографий автора, среди которых «Правовой статус личности в СССР», «Основы правового положения личности в социалистическом обществе», «Конституционное правосудие в России», «Общая теория юридической ответственности», «Верность Конституции», «Общая теория правового положения личности» и др.

**Ключевые слова:** книги, права, личность, правоведение, статус.

Николай Васильевич Витрук – заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, судья Конституционного Суда Российской Федерации в отставке. За всю свою жизнь Николай Васильевич написал большое количество книг статей, докладов, брошюр, рецензий, которые публиковались во многих журналах и сборниках. Вся его деятельность была связана с конституционным правом России. В книгах представлены оригинальные авторские позиции относительно исследуемой проблемы.

В число его входят монографии, такие как: «Правовой статус личности в СССР» [1]; «Основы правового положения личности в социалистическом обществе» [2]; «Конституционное правосудие в России» [3]; «Общая теория юридической ответственности» [4]. Исходя из содержания перечисленных работ, можно заключить, что Н.В. Витрук рассматривал обширный круг вопросов, связанных с понятием, видами, нормативно-правовым регулированием, реализацией мер юридической ответственности, с действием принципов юридиче-

ской ответственности и их назначении, как общеправовых, так и специальных. Были затронуты основания возникновения, изменения или прекращения юридической ответственности. Включены выводы, практическое регулирование на конституционном и законодательном уровне, обобщения, с учетом достижений отечественного правоведения, вклад Конституционного Суда РФ в развитие теории юридической ответственности.

Монография «Общая теория правового положения личности» [5] является результатом многолетних теоретических обобщений автора. Она посвящена основополагающим проблемам определения элементов правового статуса личности, обеспечения, реализации, охраны и защиты правового положения личности. В ней отражены абсолютно новые подходы в решении этих проблем, которые дополняли и насыщали современную теорию права. Это издание предназначено для людей, интересующихся вопросами теории и практики прав и свобод человека, а также правового статуса личности.

«Верность конституции» [6] – это интегральная конституционно-правовая монография Н.В. Витрука, где представлены основные положения, существенно обогащающие теорию конституции.

Одной из выдающихся его работ стал сборник научных трудов, напечатанный в 2 томах: Том 1 «Статьи. Доклады. Рецензии. 1963-1990» [7], Том 2 «Монографии. Комментарии. 1963-1990» [8]. Труды Николая Васильевича Витрука с 1963 по 1990 вошли в издательский проект «Избранное», объединяющий лучшие произведения российских ученых, направленные на изучение права. Это произведение было посвящено проблемам, затрагивающим права и свободы граждан, правовое положение личности в России в постсоветский период. Современный юрист-исследователь, изучив представленные научные труды, может получить самое полное и достоверное представление о развитии правовой науки в советское время, почувствовать, что, несмотря на жесткие партийно-идеологические установки, юридическая наука и существовала, и развивалась. Второй том «Монографии. Комментарии. 1963-1990» содержит комментарии и позиции Н.В. Витрука на положения, указанные в первом томе. Это произведение будет интересно для тех, кто увлечен историей конституционного права в России в советское время и на современном этапе развития.

За многие годы упорной работы Н.В. Витруком была разработана теория правового положения личности, которая дает полное и четкое представление о том, что входит в понятие «правового положения личности», а именно правосубъектность, правовой статус, и гражданство, а так же в понятие «правового статуса» (единства прав, свобод, законных интересов и обязанностей). Николай Васильевич отразил взаимосвязь этих понятий, их закономерности возникновения и тенденции в развитии. Особое внимание было приковано к принципам



правового положения и его элементам. Он разграничил юридические гарантии реализации прав, обязанностей, свобод личности от гарантий охраны и защиты.

В 2010 году вышло учебное пособие, которое было предназначено для высших учебных заведений и называлось «Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс» [9]. Основываясь на действующем законодательстве и процессуально-правовых концепциях, были раскрыты основные институты конституционного судопроизводства.

«Право, демократия и личность в конституционном измерении: (история, доктрина и практика)» [10]. Данная работа была издана в 2012 году. В нее вошли избранные статьи из журналов, доклады, прочитанные на международных научно-теоретических конференциях, а также материалы, которые охватывали другой период научной деятельности автора с 1991 по 2012 года. Весь научный материал был разделен на главы, которые затрагивали различные аспекты современной теории права, Конституции России, конституционных ценностей и правосудия, соотношения с практикой действия международного суда в Европейском Суде по правам человека, был поднят вопрос об истории правоправедения в постсоветский период развития общества в России.

Помимо юридических проблем Н.В. Витрук участвовал в социологических исследованиях различных институтов и других высших учебных заведений, свои результаты он публиковал в научных статьях. Профессор много интересовался темой, связанной с положением личности разделенный политологией. Он изучал механизм функционирования трудовых коллективов, общественных объединений, это помогло ему выдвинуть понятие социально-нормативных статусов личности, подразделить их на виды и установить их взаимодействие

Н.В. Витрук обращался к международно-правовым аспектам прав человека в действии внутригосударственного законодательства и правоприменительной практики. В результате проведенных исследований автор смог определить правовую природу, силу и юридические последствия решений Конституционного суда России, установил особенности и порядок применения законодательными, исполнительными и судебными органами власти, а также органами местного самоуправления, основал науку судебно-конституционного права и процесса. Николай Васильевич говорил о том, что все решения этих судов выступают в качестве новых и самостоятельных форм для отраслей права России.

Николай Васильевич почти всю свою жизнь посвятил правоправедению, рассмотрев множество проблем и предложив не меньшее количество их решений. Его работы ценятся и в России, и за рубежом. Поднятые в них темы до сих пор актуальны. Они служат образцом для многих ученых, юристов, студентов и людей, кто интересуется данной тематикой.

### **Литература:**

1. Витрук Н.В. Правовой статус личности в СССР. М.: Юрид. лит., 1985. 176 с.
2. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / Отв. ред.: Патюлин В.А. М.: Наука, 1979. 229 с.
3. Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991 - 2001 гг.). Очерки теории и практики. М.: Городец-издат, 2001. 508 с.
4. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. М.: Норма, 2009. 432 с.
5. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008. 448 с.
6. Витрук Н.В. Верность Конституции: Монография. М.: Изд-во РАП, 2008. 272 с.
7. Витрук Н.В. Избранное. Том 1. Статьи. Доклады. Рецензии. 1963-1990 [Электронный ресурс]. – Москва : Российская академия правосудия, 2012. 644 с.
8. Витрук Н.В. Избранное. Том 2. Монографии. Комментарии. 1963-1990 [Электронный ресурс]. – Москва : РАП, 2012. 735 с.
9. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс: Учебное пособие. – М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2012 592 с.
10. Витрук Н.В. Право, демократия и личность в конституционном измерении: (история, доктрина и практика). Избранные труды (1991-2012 гг.). М.: Норма : ИНФРА-М, 2018. 688 с.

**Кондрашова Арина Сергеевна,**

студентка группы 01001808,  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

**Научный руководитель:**

**Безуглая Анна Артуровна,** кандидат юридических наук,  
доцент кафедры конституционного и международного права,  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **КОНСТИТУЦИОННЫЕ ГАРАНТИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА**

**Аннотация.** Статья посвящена рассмотрению конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина. В ходе исследования было отмечено, что конституционные гарантии подразделяются на политические, социальные, эко-

номические и нравственные. Подчеркнуто, что реализация прав и свобод возможна при взаимодействии государства и гражданина, где основной целью государства является создание необходимых условий для достойной жизни человека.

**Ключевые слова:** конституция, конституционные гарантии, права человека и гражданина.

Права человека и гражданина органично связаны с социальной деятельностью людей, с их общественными объединениями и способами бытия индивида. Кодификация прав и свобод человека стала происходить как на международном уровне, так и на национальном после 1948 года в связи с принятием Всеобщей декларации прав человека [1]. Более чем полувековой опыт движения человечества по этому пути доказал, что без обеспечения прав и свобод человека невозможно ни достижение демократии, ни построение правового государства.

«Признание, соблюдение и защита прав и свобод гражданина и человека – обязанность государства» [2]. Провозглашение прав нельзя было бы считать декларативным, если бы в Конституции не было указаний на гарантии и осуществление защиты. Любое право может быть реализовано при соответствии обязанности ее обеспечить. Гарантии, по своей сути, и есть обязанности. Если они применяются к конституционным правам и свободам человека, то они являются обязанностью государства. Для осуществления гарантий государство должно обладать политическими, материальными и правовыми средствами.

Правовой статус личности всецело зависит от того, как обеспечиваются ее права и свободы. Благодаря наличию гарантий те или иные права можно считать действующими и включать их в статус личности. Н.В. Витрук отмечал, что «Юридические гарантии – совокупность средств и методов, предусмотренных законодательством, с целью обеспечения правомерной реализации прав» [3].

Значительная роль в системе юридических гарантий принадлежит конституционно-правовым, которые непосредственно закреплены в базовом законе государства и иных правовых актах. Особое значение конституционных прав и гарантий заключается в том, что принятие особо значимых решений по вопросам государственной жизни неосуществимо без учета соблюдения прав граждан [4, с. 194]. В Конституции Российской Федерации установлены единые гарантии на провозглашенные ею права и свободы, но, несмотря на это, мы, определенно, можем выделить различия между конституционными гарантиями отдельных прав человека.

Например, гарантии соблюдения личных и политических свобод обеспечивают невмешательство государственных органов при их реализации, предоставление возможности самостоятельно принимать решения по вопросам веры, а также политических убеждений. Если говорить о социальных и культурных правах и свободах человека и гражданина, то государство обязано создавать необходимые условия для их реализации, то есть оно является непосредственным участником. Исходя из опыта стран с развитой рыночной экономикой, можно заключить, что даже для экономически развитого общества реализация идеалов социального государства иногда непостижима. В отношении современной российской экономики выполнение требований по обеспечению свободой конкуренции и защите слоев граждан, которые самостоятельно не могут адаптироваться к условиям рынка, требует от публичной власти значительных затрат материального характера и организационно-политических усилий.

Анализ связанной с заявленной темой исследования юридической доктриной позволил заключить, что конституционно-правовые гарантии возможно подразделить на следующие виды: политические, экономические (материальные, финансовые, социально-экономические), социальные и нравственные (идеологические, духовные) [5, с. 81]. Полагаем целесообразным проанализировать каждый из названных видов.

Политические гарантии являются необходимыми для их функционирования как общества, так и государства, поскольку при их реализации строится основа демократии, где права и свободы человека и гражданина являются высшими ценностями. Они способствуют эффективному согласованию как отдельного индивида, так и общества в целом. Максимальная реализация прав и свобод возможна при условии соблюдения равновесия между личностью и обществом.

Экономические гарантии также закрепляются в Конституции Российской Федерации. В их число входят формы собственности, основанная на них система хозяйствования и др. Экономические гарантии часто называют социально-экономическими, так как они синонимичны и взаимосвязаны [6].

Статья 7 Конституции Российской Федерации закрепляет социальный характер российского государства, что означает направленность государственной политики на обеспечение достойной жизни и свободного развития. Государство выступает как гарант равных возможностей для всех социальных слоев и призвано обеспечить достойный уровень жизни.

Идеологические гарантии устанавливают свободу мировоззрения личности, осуществление выбора духовных и нравственных ориентиров.

Значение конституционных гарантий заключается в том, что они выступают в роли юридического инструмента, посредством которого реализуются

провозглашенные законодательством права и свободы человека и гражданина. Необходимо сказать о том, что субъектом реализации гарантирования прав и свобод выступает не только государство, но и сам гражданин. Обеспечение прав и свобод возможно при реальном взаимодействии граждан и власти.

Российская Федерация, объявив себя правовым государством, взяла на себя обязательство по гарантии стабильной правовой среды, в которой граждане могут реализовывать свои права. Принимая различные нормативно-правовые акты, государство должно исходить из принципа всеобщей обязательности для всех социальных слоев, включая и представителей власти. Законодательство Российской Федерации предусматривает широкие возможности, которые обеспечивают охрану и защиту провозглашенных Конституцией прав и свобод.

### **Литература:**

1. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 1995. № 67.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с изм. и доп. от 30 декабря 2008 г., от 30 декабря 2008 г., от 05 февраля 2014 г., от 21 июля 2014 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 1. Ст. 1, Ст. 2; 2014. № 6. Ст. 548; № 14. Ст. 4202.
3. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008 // СПС КонсультантПлюс.
4. Колюшин Е. И. Конституционное (государственное) право России. М.: Издательство МГУ, 2016.
5. Уваров А.А. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина // Государство и право. 2005. № 7.
6. Юридический статус человека и гражданина в России: учеб. пособие / под ред. Л.Д. Воеводина. М., 1997. 304 с.

**Кофанова Елизавета Евгеньевна,**  
студентка группы 01001811  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

**Научный руководитель:**  
**Безуглая Анна Артуровна,** кандидат юридических наук,  
доцент кафедры конституционного и международного права,  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **«ВЕРНОСТЬ КОНСТИТУЦИИ» КАК ОСНОВА РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА**

**Аннотация.** В статье на основе анализа конституционных положений и доктринальных источников исследуется концепция верности Конституции Российской Федерации. Проанализированы причины низкого доверия к Конституции со стороны граждан. Выявлены закономерности повышения роли и значения Конституции России. Сделан вывод о том, что объединения усилий государства и гражданского общества с целью упрочения в России режима конституционности прямо зависят от степени разработанности юридического механизма реализации разнообразных конституционно-нормативных средств регулирования общественных отношений и социальных условий их использования.

**Ключевые слова:** конституция, верность, конституционализм, конституционная герменевтика.

Приближение Российской Федерации к «качеству» правового государства базируется, прежде всего, на конституционной почве [1]. Важную роль в повышении эффективности функционирования государства играет доверие к нему со стороны граждан. Принятие Конституции народом уже само по себе подразумевает, что он берет на себя обязанность следовать «конституционным установкам». Доверие к конституции возникает в том случае, когда правовые институты устроены достаточно эффективно и направлены на обеспечение и защиту прав граждан. При этом для государства, наряду с иными направлениями его деятельности, необходимо поддерживать условия для повышения роста доверия к конституционным нормам, которое, к сожалению, находится сейчас на довольно низком уровне [2, с. 33].

Такое положение связано, в первую очередь, с тем, что в настоящее время на общество обрушивается целый поток бесконечной информации, точные оценки роста которой определить сложно. Появляются новые источники ин-

формации, многие из которых заслуживают ни доверия, ни внимание. В связи с этим, возрос интерес к общетеоретической проблематике, сводимой к вопросу о том, способна ли действующая Конституция России и в процессах совершенствования российского общества и государства сохранить ведущую роль. В данной связи полагаем уместным отметить позицию Н.В. Витрука, наиболее объектно и полно исследовавшего данную проблематику.

Предложенная Н.В. Витруком доктрина о верности конституции связана с теорией конституционализма и предполагает, что в реформирующейся России существенное повышение роли и значения Конституции является объективной потребностью и основным условием правового прогресса. Из этого следует, что при установлении режима конституционности, необходима поддержка конституционных положений со стороны иных социальных норм в общественно-политической и государственной жизни [3, с. 250-252]. Верность Конституции, как сохранение особой ценности Конституции, обладающей большим демократическим и правовым потенциалом, рассматривалась автором с позиций правового и нравственного отношения к базовому закону нашей страны. Исходя из анализа первой позиции верности конституции, можно заключить, что автор имел в виду процессы и перспективы конституционных преобразований. Такой подход подчеркивает значимую роль Конституции России, заключающуюся в возможности формирования общественного и индивидуального сознания, конституционно-правовой культуры и воспитания уважения к конституционным нормам.

В нравственном аспекте верности конституции автор усматривал насколько субъекты реализуют формально установленные нормы и правила и в какой степени они хотят им следовать. Например, гражданам, придерживающимся социалистических представлений, трудно принять действующую Конституцию, которая провозглашает правовое государство, разделение власти, частную собственность, идеологический и политический плюрализм. Признание приоритета прав и свобод человека приобрело свойство конституционной ценности. Закрепление этого свойства в тексте Конституции России позволяет народу верить в справедливость права, реализовывать свои права как главную цель существования демократического государства и общества.

Требование реализации положений базового закона не должно носить насильственного характера. Верность Конституции включает в себя справедливые механизмы охраны и защиты конституционных установлений. Чтобы обеспечить реализацию охраны и защиты Конституции Российской Федерации, законодатель установил в средства защиты, меры и виды ответственности в целях пресечения и выявления нарушений конституционных положений.

Немаловажным при защите Конституции Российской Федерации остаётся активная деятельность заинтересованных и компетентных органов публичной власти и должностных лиц по осуществлению мер и средств охраны Конституции. Их действия направлены на формирование у граждан правового мышления, заключающегося не только в уважительном отношении к Конституции, но и исключающего правовую безграмотность и недоверие к духу закона на всех уровнях власти [4]. Зачастую, народ критикует базовый закон за присутствие в нём пробелов и противоречий, опираясь на собственные представления о толковании норм Конституции. Современное общество не учитывает системность Конституции, которая свидетельствует о положительных чертах, таких как: всеобщий, учредительный характер, смысловая глубина, реальность и стабильность. В таком случае эффективность соблюдения положений Конституции Российской Федерации будет зависеть от уровня развития поддержки гражданского общества, его гражданскими институтами.

Актуализируя тему верности Конституции Российской Федерации, Н.В. Витрук сделал акцент на значимости для современной России конституционно-правовой политики, в разработке основных направлений и средств реализации которой активно участвует юридическая наука. Сущность и содержание конституционно-правовой политики в современной России состоит в последовательном, наиболее полном и эффективном действии и соблюдении установлений Конституции России, а верность конституции выступает основой формирования конституционного мировоззрения и конституционной идеологии [3, с. 226-236].

Автор «обнажил» и справедливо подчеркнул значимость идеи упрочения в России режима конституционности, который заключается в том, что объединение усилий государства и гражданского общества прямо зависят от степени разработанности юридического механизма реализации конституционно-нормативных средств регулирования общественных отношений и социальных условий их использования.

Отметим, что современная политика направлена на конституционализацию правовой системы российского общества, общественно-политической и государственной жизни в стране. Она определяет основные пути решения актуальных проблем, связанных с формированием институтов демократии, реального федерализма и, главное, с достижением важной цели – обеспечением достоинства человека, его прав и свобод и иных конституционных ценностей. И так точно отмечал Николай Васильевич Витрук, повышение доверия граждан к российской Конституции, роли и значения конституционных принципов и норм в правовой системе, социально-политической жизни России есть общественная



потребность, объективная тенденция и условие социального и правового прогресса [3, с. 226-236].

### **Литература:**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с изм. и доп. от 30 декабря 2008 г., от 30 декабря 2008 г., от 05 февраля 2014 г., от 21 июля 2014 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 1. Ст. 1, Ст. 2; 2014. № 6. Ст. 548; № 14. Ст. 4202.
2. Кравец И.А. Конституционная герменевтика: понятие и признаки // Правовые проблемы укрепления российской государственности [Текст]: [сборник статей] / Томский гос. ун-т; ред. В. Ф. Волович. Томск : Изд-во Томского ун-та. Ч. 17. 2004.
3. Витрук Н.В. Верность Конституции. М.:Изд-во РАП, 2009. С. 250-252.
4. Краснов М.А. Институциональный фактор искажения конституционного духа // Конституционный вестник. 2008. № 1(19). С. 127-135.

**Крайнюкова Анастасия Андреевна**

студентка 2 курса юридического института НИУ «БелГУ»,  
член Молодёжной избирательной комиссии Белгородской области,

Научный руководитель: проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород, Россия)

## **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС МОЛОДЁЖНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ИХ ПРАКТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

**Аннотация:** в статье рассматриваются правовые основы формирования и деятельности молодёжных избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и их роль в области электорального просвещения молодых граждан.

**Ключевые слова:** молодёжь, выборы, избиратель, социум, молодёжные избирательные комиссии, электоральная культура, власть, молодёжное самоуправление, государственная молодёжная политика, электорат

Выборы признаны необходимым элементом демократии. В статье 3 Конституции России сказано, что «Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ» [1]. «Конституционными ценностями служат народовластие, права и свободы человека и гражданина, парламентаризм, разделение властей, верховенство

права, признание и защита частной и иной форм собственности, идеологическое многообразие и политический плюрализм» [2]. «Конституция закрепляет не только достигнутое в общественном развитии, но и определяет перспективу такого развития, стратегическую линию в правовой политике» [3].

Право участвовать в управлении делами государства гарантирует статья 32 Конституции Российской Федерации. Граждане России имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а так же участвовать в референдуме. Право избирать предоставляется гражданам по достижению восемнадцатилетнего возраста.

Великий древнегреческий философ Аристотель писал, что «законодатель должен отнестись с исключительным вниманием к воспитанию молодежи, так как в тех государствах, где этого нет, и сам государственный строй терпит ущерб» [4].

Учитывая темпы развития современного мира [5], нельзя не отметить, что формирование правосознания и политической культуры молодых граждан становится все более сложной и актуальной задачей, требующей системного подхода и детального регулирования складывающихся в результате общественных отношений. Они представляют собой такой вид конституционно-правовых отношений, который базируется на нормах конституционного права и обеспечивает управляемость работой с молодежью на всех уровнях, реализацию прав и свобод молодых граждан и их объединений [6].

Продвижение идей молодёжного самоуправления, формирование социального потенциала молодёжи есть стратегический приоритет не только регионального, но и государственного развития в сфере молодёжной электоральной политики. В электоральном просвещении молодых граждан участвуют и органы государственной власти, и политические партии, и общественные организации.

Сегодня перед государством как никогда остро стоит проблема участия молодых людей в политической жизни страны. Именно молодёжь в будущем должна стать основной опорой общества в любом государстве. Молодые избиратели определяют вектор развития своего города, области и всей страны в целом. Происходящие в современном мире процессы социального и политического характера диктуют необходимость постоянной корректировки состояния и содержания избирательного законодательства, включая формы взаимодействия с молодыми людьми.

На протяжении многих лет молодёжная электоральная сфера России динамично развивается. Успешно внедряются принципиально новые форматы работы с молодёжной аудиторией. В числе таких инноваций – формирование молодёжных избирательных комиссий. Региональные молодёжные избирательные

комиссии — важные органы молодёжного самоуправления, которые становятся площадками, для реального конструктивного диалога между поколениями.

В 2019 году в Белгородской области также создана Молодёжная избирательная комиссия Белгородской области, основная задача которой — вовлечение молодёжи в избирательные процессы всех уровней. Срок полномочий такой комиссии составляет 2 года. В её составе 14 человек с правом решающего голоса. Молодежная избирательная комиссия Белгородской области работает сразу в нескольких направлениях, включающих в себя аналитическую деятельность, деятельность в социальных сетях и медиапространстве, межструктурное взаимодействие, а также образовательную и просветительскую деятельность, направленную на повышение правовой культуры молодых и будущих избирателей.

Молодёжная избирательная комиссия — не просто консультирующий орган. Это крупное сообщество электорально активной молодёжи. С созданием молодёжных комиссий деятельность по повышению правовой культуры получила новый импульс в решении задач, стоящих перед избирательной сферой. Одной из таких задач является преодоление равнодушного отношения к выборам и избирательному процессу.

Основные принципы проведения выборов в Российской Федерации, закреплённые в статье 3 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [7]. Участие в выборах — моральный долг каждого гражданина и его право выразить свою позицию по отношению к власти — действующей и будущей. Именно право, а не обязанность. Никого нельзя заставить прийти на избирательный участок и отдать свой голос. Это подтверждает п. 3 статьи 3 указанного закона, определяющий принцип свободных выборов, выраженный в двух формах: добровольное участие и запрет, какого либо воздействия на избирателя.

В юридической литературе уклонение избирателей от участия в выборах называют абсентеизмом. Особую тревогу вызывает нежелание молодёжи принимать участие в политической жизни страны. Основная причина скептического отношения молодых людей к народному голосованию — низкий уровень правовой культуры и отсутствие веры в то, что их мнение может реально повлиять на ситуацию в стране.

Чтобы разрушить сложившийся стереотип, молодёжные избирательные комиссии субъектов проводят множество мероприятий. Как пример, Молодежная избирательная комиссия Забайкальского края является инициатором создания Совета школьной молодёжи при молодежном избиркоме. Основная цель создания подобных площадок для деятельности неравнодушной молодёжи —

повышение правовой и политической культуры молодых и будущих избирателей, формирование кадрового резерва молодежных избирательных комиссий, а также выработка осознанного интереса молодежи к выборам [8].

Молодёжная комиссия Челябинской области разработала настольную игру «Президент», которая воссоздаёт избирательную кампанию по выборам Президента Российской Федерации. Избирательная комиссия Тамбовской области совместно с молодёжной комиссией данного субъекта на протяжении многих лет проводит региональную олимпиаду по вопросам избирательного права и процесса. Благодаря этому участники получают возможность не только узнать уровень своих правовых знаний, но и войти в состав молодежных избиркомов региона.

Молодёжной избирательной комиссией Тульской области подготовлена учебно-деловая игра «Зачем нужны выборы?» для детей старшего дошкольного и начального школьного возраста. Данное мероприятие направлено на повышение электоральной активности родителей учащихся и повышение правовой грамотности будущих избирателей [9].

Молодёжным избиркомом Орловской области была успешно проведена деловая игра «Правовой биатлон» в общеобразовательных организациях и на площадках клубов молодых и будущих избирателей города Орла [10].

Молодёжной избирательной комиссией Белгородской области на данный момент сформирован план работы. Одним из мероприятий, мотивирующих молодёжь к изучению избирательного права и участию в выборах, станет Молодёжный избирательный диктант, который позволит оценить уровень электоральной грамотности молодёжи Белгородской области, даст возможность участникам получить независимую оценку своих знаний в области избирательного права, будет способствовать развитию институтов гражданского общества в целом.

«Повышение правовой культуры молодежи в современной России является главной задачей молодежной политики. Для выполнения этой задачи созданы МИК. Они повышают правовую культуру молодежи посредством проведения различных мероприятий. На данном этапе развития Россия столкнулась с очень большой проблемой – нежеланием молодых людей посещать выборы. Благодаря МИК решить эту проблему представляется вполне реальным» [11].

Незнание законов, собственных прав, в том числе и избирательных, делают жизнь молодежи политически обособленной. Формирование системы молодежных избирательных комиссий в России будет способствовать просвещению в сфере электоральных прав человека.

### Литература:

1. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Витрук Н.В. Конституционализм: реальный или имитационный // Конституционализм: идеал и/или реальность: Сборник материалов дискуссии за круглым столом 4 февраля 2011 года / Под ред. Б.А. Страшуна, И.А. Алебастровой. М., 2012.
3. Витрук Н.В. Верность Конституции: Монография. М., 2008.
4. Аристотель. Сочинения: В 4 т. Т. 4. - М.: Мысль, 1983. С. 376-644.
5. Макогон Б.В. Глобализация и переходный период государственно-правового развития России // Евразийский юридический журнал. 2012. С. 150-151.
6. Концепция проекта Федерального закона «О молодежи и государственной молодежной политике в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. — Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации // <http://council.gov.ru/> (Дата обращения 11.10.2019).
7. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.
8. Специальный доклад «Молодежь. Выборы. Власть» [Электронный ресурс]. — Официальный сайт Российского фонда свободных выборов (РФСВ) // <http://www.rfsv.ru/> (Дата обращения 13.10.19).
9. Официальный сайт Избирательной комиссии Тульской области // <http://www.tula.izbirkom.ru/> (Дата обращения 13.10.19).
10. Официальный сайт Избирательной комиссии Орловской области // <http://www.orel.izbirkom.ru/> (Дата обращения 13.10.19).
11. Кривошеина Г.А. Молодежные избирательные комиссии как инструмент повышения правовой культуры и электоральной активности молодежи // Общество и выборы: пути развития избирательной системы России: сборник материалов науч.-практ. конф. Иркутск, 11 апреля 2014 г. Иркутск, 2014. С. 71-75.

**Панченко Ирина Владимировна,**  
студентка 4 курса юридического института НИУ «БелГУ»

**Подrezова Ольга Сергеевна,**  
студентка 4 курса юридического института НИУ «БелГУ»  
(Украина)

**Научный руководитель:**  
**Новикова Алевтина Евгеньевна,** кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СОЦИАЛЬНЫХ КОДЕКСОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Аннотация:** В статье приводится сравнение Социальных кодексов субъектов Российской Федерации по пяти критериям: понятийный аппарат; наличие целей и задач, как индивидуальная особенность Социального кодекса; основополагающие идеи и начала социального законодательства; специфика структуры; наличие расчетных формул.

**Ключевые слова:** сфера социального обеспечения, кодификация, Социальный кодекс, права граждан, социальная защита, субъект социальной защиты, субъекты Российской Федерации.

Адекватного правового регулирования требуют развивающиеся современные общественные отношения, порождаемыми новыми потребностями общества. Огромный массив законодательства, который регулярно накапливается, способствует в большей степени возникновению новых проблем, связанных с применением его на практике. Тем самым ориентироваться в таком объеме информации становится сложно. Не является исключением в данной связи и сфера социального обеспечения. Данный перечень вопросов имеет опыт кодификации на уровне субъектов Российской Федерации.

В теории юридической науки под «кодификацией» понимают форму совершенствования законодательства по существу, результатом которой выступает новый сводный законодательный акт стабильного содержания (устав, положение, кодекс и т.д.), который заменяет ранее действовавшие нормативные акты по данному вопросу [1].

Кодификация делает сферу социального обеспечения непосредственно доступной и прозрачной для граждан, более управляемой и оперативной для

органов государственной власти, в том числе создает предпосылки для формирования и развития корпоративной социальной политики [2].

Предметом данного исследования является сравнительно-правовая характеристика принятых субъектами Российской Федерации социальных кодексов по следующим критериям: понятийный аппарат; наличие целей и задач, как индивидуальная особенность Социального кодекса; основополагающие идеи и начала социального законодательства; специфика структуры; наличие расчетных формул.

Для этого нам необходимо обратиться к установлениям социальных кодексов, которые были приняты в Белгородской, Ярославской, Волгоградской, Ленинградской области, Омской области, в том числе Социальный кодекс Санкт-Петербурга, а также закон Астраханской области.

В Белгородской области Социальный кодекс был принят Белгородской областной Думой раньше, чем в других областях, 9 декабря 2004 г. Далее опыт переняли Омская и Ярославская области в 2008 г. Социальный кодекс Санкт-Петербурга был принят в 2011 г. Еще позднее появился аналогичный кодекс в Волгоградской области (2015 г) [3], а в конце 2016 г в Астраханской области. Позже всех кодекс приняла Ленинградская область в ноябре 2017 г.

Прежде всего, необходимо затронуть **понятийные аппараты** рассматриваемых актов. В результате сравнительного анализа, очевидно, что, если в некоторых из них наличие основных понятий является достаточно обширным, то большая часть содержит весьма скудный перечень терминов. Так, в Ярославском кодексе – 18 основных определений, в Санкт-Петербургском – 17. Ленинградский кодекс содержит не только термины, но и основные сокращения, в общей сумме – 13. Промежуточным по этому критерию выступает Омский кодекс – лишь 7 определений. Наравне с указанными актами, иной подход демонстрирует Астраханский кодекс, конкретизируя и давая определения отдельных категорий граждан, которые вправе рассчитывать на получение социальной помощи (семья, многодетная семья, одиноко проживающий гражданин и т.д.) [4]. Понятийный аппарат отсутствует в кодексах Белгородской и Волгоградской областей, однако, отдельные определения встречаются в основных разделах актов.

Отдельно хотелось бы остановиться на характеристике такого определения как «социальный контракт». Толкование указанного вида социальной помощи приводится лишь в кодексе Ярославской области: «Соглашение, заключенное между гражданином и органом социальной защиты населения по месту жительства или месту пребывания гражданина и в соответствии с которым орган социальной защиты населения обязуется оказать государственную социальную помощь, гражданин – реализовать мероприятия, предусмотренные про-

граммой социальной адаптации» [5]. Отдельные статьи посвящены его условиям и размерам пособий в кодексах Белгородской, Волгоградской, Ленинградской областей и города Санкт-Петербурга. Некоторые положения приведены в кодексе Омской области, Астраханский кодекс рассматривает данный вид социальной помощи лишь в контексте содействия в подсобном хозяйстве. Данный пример демонстрирует кардинальные различия в подходах к кодификации таких актов и их непосредственном содержании, несмотря на актуальность рассматриваемого вида социальной помощи. В своем послании Федеральному Собранию Владимир Владимирович Путин подчеркнул важность указанного механизма. Он отметил, что на данный момент причин для бедности, которая лишает человека жизненных перспектив, достаточно, и не только в нашей стране. Однако, задачей государства является оказание помощи в сложной жизненной ситуации и работа в этом направлении весьма эффективно ведётся в отдельных регионах [6].

**Наличие целей и задач, как индивидуальная особенность Социального кодекса.** Наличие таковых характерно только для кодекса Омской области, в остальных сводах законодательства они отсутствуют. Так, целями принятия кодекса в Омской области явились:

- 1) реализация прав граждан, которые непосредственно проживают на территории области, на основе разграничения полномочий в области социальной защиты населения между федеральными органами власти и региональными органами власти (субъектов);
- 2) создание условий, которые обеспечивают достойную жизнь, в том числе гарантируют свободное развитие граждан;
- 3) предоставление возможности широкого выбора гражданами социальных благ;
- 4) снижение общественного неравенства;
- 5) предотвращение социального иждивенчества.

На наш взгляд в остальных кодексах цели презюмируются и соответствуют положению ст. 7 Конституции РФ – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, которые обеспечивают достойную жизнь, в том числе свободное развитие человека [7].

**Основополагающие идеи и начала социального законодательства.** Необходимо отметить, что принципы перечислены не во всех кодексах, а только в 3 (Белгородской, Ярославской областей и Санкт-Петербурга). В кодексах консолидированы совершенно разные принципы. Так, в Социальном кодексе Белгородской области закреплён принцип верховенства прав и свобод человека и гражданина; разграничения полномочий между органами власти на федеральном и региональном уровне, а также уровне местного самоуправления;



обеспечения экономической безопасности государства в целом. В кодексе Ярославской области перечислены такие принципы как: доступность социального обеспечения и представления одинаковых (равных) возможностей по его получению; добровольность участия граждан в правоотношениях; гарантированность прав граждан; приоритетность социального обеспечения отдельных категорий граждан; многообразие и дифференцированность видов и размеров предоставленного социального обеспечения, в том числе конфиденциальность его предоставления. В Социальном кодексе Санкт-Петербурга формализованы принципы: адресности; доступности; равенства прав граждан; сохранения ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан и постоянного его повышения; конфиденциальности.

Как видим, в Социальном кодексе Белгородской области перечислены принципы в основном носящие общий характер, что нельзя сказать о принципах, которые закреплены в Социальном кодексе Ярославской области и Санкт-Петербурга, которые наиболее конкретизированы и в большей степени затрагивают права человека в области социального обеспечения.

Следующим критерием, подлежащим рассмотрению, является **структура** кодекса. Общим для всех характеризующих актов является возможность их деления на общие и особенные части. Определенные отличия можно наблюдать уже в наличии структурных элементов: кодексы Волгоградской и Астраханской областей состоят лишь из глав, которые, в свою очередь подразделяются на статьи, в актах остальных исследуемых регионов наличествуют разделы, главы и статьи. Существенным отличием выступает то, что в каждом конкретном случае структура особенной части имеет свою специфику построения. Так, особенная часть кодекса Белгородской области представлена одним разделом, который включил в себя 24 главы, выделенные в зависимости от категорий граждан, которым предоставлены меры социальной защиты: ветераны труда, малоимущие граждане, ветераны боевых действий и т.д. [8].

Стоит отметить, что подобным образом нельзя охарактеризовать какой-либо еще из Социальных кодексов.

Иначе представлена особенная часть кодекса Ярославской области, которая состоит из четырех разделов, которыми очерчен круг не только категорий граждан, участвующих в социальных правоотношениях, но и находят свое отражение характеристики социальной поддержки, социальной помощи и социального обслуживания. Указанные характеристики в равной мере распространяются и на кодексы Волгоградской и Омской областей. Социальная поддержка и социальная помощь находят свое отражение и в особенной части кодекса Санкт-Петербурга, при этом, категории граждан, которые вправе на них рассчитывать, закреплены в ст. 5 Общих положений рассматриваемого акта [9].

Законодателями Астраханской и Ленинградской областей был воспринят и отражен именно такой подход.

Нам представляется, что наиболее удачным является подход законодателя Белгородской области, когда деление на главы происходит в зависимости от субъекта социальной защиты. Достаточно удобными в использовании могут быть и кодексы Ярославской, Волгоградской и Омской областей, ввиду того, что упрощают понимание того, какая конкретно мера социальной защиты должна быть предоставлена определенной категории граждан.

**Наличие формул расчетов.** Формулы расчетов представлены только в 3 кодексах (Социальные кодексы Омской, Ленинградской области и Санкт-Петербурга).

Так, в Социальном кодексе Омской области имеется формула для расчета вознаграждения приемным родителям за осуществление ими обязанностей за счет средств областного бюджета (ст. 42) [10].

В Ленинградской области представлены следующие формулы: расчета среднедушевого дохода члена семьи или одиноко проживающего гражданина; ежемесячной денежной компенсации расходов на уплату взноса за капитальный ремонт и на уплату взноса на капитальный ремонт (ст. 1.7, 10.2, 10.3) [11].

В кодексе Санкт-Петербурга имеется формула, определяющая размер денежной компенсации расходов, которые связаны с оплатой коммунальных услуг (ст. 114-9).

По нашему мнению, наличие в тексте кодексов формул упрощает процесс применения их гражданами, органами государственной власти.

В целом, подводя итоги проведенного исследования и поддерживая процесс кодификации нормативных правовых актов в социальной сфере, разделяем мнение М.А. Толкуновой о том, что такая систематизация законодательства должна быть направлена не только на юридические, но и на общественные цели. Юридические цели заключаются в том, чтобы упорядочить правовое регулирование в данной сфере, сделать его более интегрированным и доступным к пониманию. Общественные же цели направлены на обеспечение таких юридических гарантий посредством нормативно-правового регулирования, которые обеспечили бы каждому его конституционные права на социальную защиту [12].

Здесь же уместна позиция заместителя председателя Комитета Совета Федерации по социальной политике Людмилы Кононовой. Парламентарий указала на то, что попытки такой кодификации предпринимались и на уровне федерации, однако, в рамках регионального уровня воплотить в жизнь их гораздо проще. Она отметила, что в результате такой деятельности формируется единый образный подход в применении мер, средства субъектов находят более эффек-

тивное распределение и законодательство в целях пользования населением гораздо упрощается [13].

Таким образом, в силу отсутствия базового по своей сути закона, принятие которого просто необходимо на федеральном уровне, построение социальных кодексов в регионах имеет существенные различия. На сегодняшний день, количество нормативных правовых актов в области социальной защиты характеризуется такой масштабностью, при которой их кодификация является просто необходимой. Региональный опыт такой кодификации демонстрирует достаточность правовой базы, которая обладает необходимым уровнем качества. Процесс кодификации позволяет не только совершенствовать законодательство в данной области, но и определять дальнейшие пути его развития. Огромную важность приобретает такой процесс и со стороны тех категорий граждан, на защиту которых направлены правовые нормы. Именно в результате кодификации норм в сфере социальной защиты населения процесс их реализации становится четким и ясным для населения.

### **Литература:**

1. Пиголкин А.С. Теория государства и права. М.: Городец, 2003. 613 с.
2. Аминова А.Р. Пилотная стадия кодификации социального законодательства в Российской Федерации // Вестник РУК. 2018. № 2(32). С. 95-98.
3. Закон Волгоградской области от 31.12.2015 г. № 246-ОД «Социальный кодекс Волгоградской области» (ред. от 28.05.2019 г.) // Волгоградская правда. 2016. № 6.
4. Закон Астраханской области от 22.12.2016 г. № 85/2016-ОЗ «О мерах социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям граждан в Астраханской области» // Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области. 2016. № 52.
5. Закон Ярославской области от 19.12.2008 г. № 65-з (ред. от 11.11.2013 г.) «Социальный кодекс Ярославской области» // «Губернские вести». 2008. № 116.
6. Послание Президента Федеральному Собранию [Электронный ресурс]. – URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59863>. – (дата обращения 03.11.2019 г.).
7. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // Российская газета. 1993, 25 декабря; 2014, 23 июля.

8. Закон Белгородской области от 28.12.2004 г. № 165 «Социальный кодекс Белгородской области» // Белгородские известия. 2004. № 226-227.

9. Закон Санкт-Петербурга от 22.12.2011 г. № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» (ред. от 24.10.2019 г.) // Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга. 2011. № 46.

10. Закон Омской области от 04.07.2008 г. № 1061-ОЗ «Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан» // Омский вестник. 2008. № 73.

11. Областной закон Ленинградской области от 17.11.2017 г. № 72-оз «Социальный кодекс Ленинградской области» (ред. от 26.07.2019 г.) // Официальный интернет портал Администрации Ленинградской области Официальный интернет-портал Администрации Ленинградской области <http://www.lenobl.ru>. – 2017.

12. Толкунова Н.А. Систематизация российского законодательства в сфере социальной защиты населения: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Нижний Новгород, 2011. 28 с.

13. Регионам нужен Социальный кодекс, считает Кононова [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.pnp.ru/politics/regionam-nuzhen-socialnyy-koдекс-schitaet-kononova.html> (дата обращения 03.11.2019 г.).

**Рыжова Анна Анатольевна,**

студентка 4 курса юридического института НИУ «БелГУ»

**Фисенко Виктория Владимировна,**

студентка 4 курса юридического института НИУ «БелГУ»

**Научный руководитель:**

**Новикова Алевтина Евгеньевна,** кандидат юридических наук, доцент,

доцент кафедры конституционного и международного права

юридического института НИУ «БелГУ»

(Белгород, Россия)

## **СТРУКТУРА И СОДЕРЖАНИЕ СОЦИАЛЬНОГО КОДЕКСА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Аннотация:** в данной статье рассматривается структура Социального кодекса Белгородской области, как важнейшего источника гарантий социальной жизни населения нашего региона. Определяется содержание нормативного правового акта, а также даётся краткая характеристика его составным частям.

**Ключевые слова:** Социальный кодекс Белгородской области, структура кодекса, содержание кодекса, меры социальной защиты, компенсации, субъекты социальной поддержки, социальная помощь. региональная социальная политика.

Одним из главных направлений современной правовой политики Российской Федерации является создание социальных условий для благоприятной жизни граждан. В связи с этим, полагаем, объективна практика принятия несколькими субъектами нашего государства социальных кодексов. К передовым в этом плане регионам можно отнести и Белгородскую область, принявшую Социальный кодекс в декабре 2004 г. [1].

Как и любой другой нормативный правовой акт, Социальный кодекс Белгородской области имеет свою структуру и состоит из двух разделов, двадцати семи глав, девяноста трех статей.

Раздел I «Общие положения» включает в себя 1-3 главы, посвященные основным началам законодательства о предоставлении мер социальной защиты. В частности, на органы государственной власти Белгородской области возложена обязанность обеспечивать достойную жизнь и свободное развитие человека.

Кроме того, в этом разделе перечислены нормативные правовые акты, составляющие законодательство региона о предоставлении мер социальной защиты: Социальный кодекс, иные законы Белгородской области, постановления губернатора и правительства, а также нормативные правовые акты органов местного самоуправления муниципальных образований.

В первом разделе формализован запрет обратной силы актов законодательства о предоставлении мер социальной защиты, а также перечень документов, необходимых для предоставления мер социальной защиты.

Глава 2 этого же раздела указывает на участников данной разновидности правоотношений. Здесь расположены нормы о гражданах, имеющих право на социальную защиту; определены показатели их нуждаемости (величина прожиточного минимума, среднедушевой доход семьи, доход одиноко проживающего гражданина, среднемесячный доход гражданина, среднедушевой денежный доход гражданина, сложившийся в Белгородской области, региональный стандарт нормативной площади жилого помещения, нормативы потребления коммунальных услуг, региональные стандарты стоимости жилищно-коммунальных услуг и пр.).

Также, а этой главе зафиксированы права, обязанности и полномочия субъектов, которые должны предоставлять меры социальной защиты, включая и материальную основу их деятельности.

В Главе 3 консолидированы формы предоставления мер социальной защиты, а также условия, при наступлении которых можно воспользоваться конкретной мерой. К ним отнесены меры социальной поддержки, социальные услуги, ежемесячные денежные выплаты, социальные выплаты (стипендии, пособия, субсидии), региональный материнский (семейный) капитал.

Раздел II «Предоставление мер социальной защиты отдельным категориям граждан» включает в себя 4-27 главы, в состав которых входят с 14 по 93 статьи.

Главы 4-11, а также Глава 8 содержат меры социальной защиты и схожи по структуре между собой, их можно разграничить лишь по субъектам, которым такие меры адресованы. В их числе:

- ветераны труда и ветераны военной службы (гл. 4);
- труженики тыла (гл. 5);
- реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий (гл. 6);
- граждане, имеющие детей (гл. 7);
- родители, имеющие детей-инвалидов (гл. 8);
- обучающиеся профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования (гл. 9);
- дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, обучающиеся из их числа, а также обучающиеся, потерявшие родителей в период обучения (гл. 10);
- малоимущие граждане и граждане, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации (гл. 11);
- лица, нуждающиеся в протезно-ортопедических и (или) корригирующих изделиях (гл. 13).

В этих главах собраны установления, указывающие на категорию нуждающихся лиц; перечислены меры социальной поддержки и размер выплат, а также выделены органы, контролирующие эту деятельность.

Отдельная Глава 12 посвящена мерам социальной защиты в сфере здравоохранения. Нормы, содержащиеся в этой главе адресованы:

- гражданам, страдающим социально значимыми заболеваниями (сахарный диабет, злокачественные новообразования и др.), а также заболеваниями, представляющими опасность для окружающих (ВИЧ, туберкулез и др.);
- гражданам, связанным с оказанием медицинской помощи (инвалиды войны, ветераны боевых действий и т.п.);
- медицинским, фармацевтическим и иным работникам организаций здравоохранения Белгородской области.

В Социальном кодексе Белгородской области уделено внимание и такому важному аспекту жизни общества, как сфера жилищно-коммунальных услуг (Глава 14). Не удивительно, что нормы этой главы к сегодняшнему дню претерпели ряд изменений, поскольку реалии современной жизни подвижны, а вместе с ними и жилищное законодательство. Так, в 2009 г. были внесены изменения в ст. 48 Кодекса Законом Белгородской области от 10 мая 2006 г. № 42 [2]. Они вступили в силу вместе с законом Белгородской области о внесении изменений в закон Белгородской области «Об областном бюджете на 2006 год», который предусмотрел распределение субвенций из областного фонда компенсаций муниципальным районам и городскому округу на осуществление ими полномочий, переданных в соответствии с названным Законом. А в 2013 г. ст. 48 была дополнена нормой о лицах, для которых установлен размер регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг [3].

Глава 15 Социального кодекса Белгородской области определила меры социальной защиты населения, а именно, работников муниципальных и областных учреждений, проживающих и (или) работающих в сельской местности. Ведь социальная защита населения – комплекс мер, направленных на соблюдение прав гражданина, удовлетворение его социальных потребностей. Высокий уровень такой защищенности населения – признак сильного и благополучного государства. В данной главе указаны следующие категории граждан, которые могут получить социальную помощь:

- педагогические работники, библиотекари и медицинские работники образовательных организаций;
- врачи, провизоры, средние медицинские и фармацевтические работники лечебно-профилактических учреждений;
- специалисты учреждений культуры и искусства, киномеханики;
- социальные работники и специалисты, занятые в государственном и муниципальном секторе социального обслуживания;
- ветеринарные работники и др.

Необходимыми условиями для данных категорий граждан в получении социальной защиты являются: проживание или работа в сельской местности; наличие высшего, среднего специального образования или же обучение по заочной форме обучения. Выплаты осуществляются в виде ежемесячной денежной компенсации. Данная компенсация может выражаться в 2 формах:

- 1) в размере 50 % от платы за содержание и ремонт жилого помещения и коммунальные услуги, но в пределах региональных стандартов;
- 2) в размере 50 % от платы за пользование жилым помещением или его наем, также в пределах региональных стандартов.

В кодексе, также, отмечены меры социальной защиты, предоставляемые таким категориям граждан, как:

- ветераны боевых действий и других категорий военнослужащих (гл. 16);
- лица, привлекавшиеся к разминированию в период 1943-1950 гг. (гл. 17);
- инвалиды боевых действий I и II групп, а также членов семей военнослужащих и сотрудников, погибших при исполнении обязанностей военной службы или служебных обязанностей в районах боевых действий (гл.22);
- вдовы погибших (умерших) ветеранов подразделений особого риска (гл.23);
- лица, родившиеся в период с 22 июня 1923 г. по 3 сентября 1945 г. (Дети войны) (гл.26).

О данных субъектах социальной защиты населения говорится в главах 16-17, 22-23 и 26. Данным категориям лиц гарантированы ежемесячные денежные компенсации, субсидии и др. Именно поэтому осуществление социальной защиты населения является одним из ключевых направлений внутренней политики не только государственной, но и региональной власти. Оно включает в себя установление и поддержание благополучного социального и материального положения граждан. Однако получить социальную помощь может далеко не каждый желающий. Для оформления поддержки необходимо собрать пакет документов, подтверждающий нуждаемость. Социальная помощь предоставляется тем лицам, чей доход ниже прожиточного минимума.

Социальный кодекс Белгородской области конкретизирует положения ст. 7 Конституции Российской Федерации [4], гарантируя статус семьи (гл. 18-19, 25) в таких аспектах, как социальная защита усыновителей; поддержка многодетных семей; социальная защита граждан при рождении третьего и последующих детей.

Семья является сложным социальным образованием, в котором переплетены интересы общества в целом, отдельной семьи и каждого ее члена, в частности. Не зря именно в ней законодатели видят социальную необходимость, обусловленную потребностью общества в воспроизводстве физически и духовно здорового населения.

Данным категориям лиц, может быть предусмотрена следующая социальная помощь:

- 1) ежемесячная денежная компенсация;
- 2) бесплатный проезд на школьных автобусах, а также компенсация стоимости проезда на городском транспорте;



- 3) бесплатное питание для учащихся общеобразовательных организаций;
- 4) бесплатное посещение один раз в месяц музеев, парков культуры и отдыха, а также выставок;
- 5) различного рода субсидии;
- 6) материнский капитал (в соответствии с требованиями указанными в кодексе).

Заключительной главой Социального кодекса Белгородской области, является 27 глава «Меры социальной защиты, связанные с уплатой взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме». В настоящее время капитальный ремонт является процедурой, заключающейся в улучшении основных частей какого-либо дома.

По закону оплата взносов на капитальный ремонт должна быть добровольной, но фактически граждане встречаются с тем, что если они по разным причинам не перечисляют средства, то у них накапливается долг, взыскиваемый через суд принудительными методами. Но не всегда оплата взносов за капитальный ремонт многоквартирного дома является обязательной. В некоторых ситуациях владельцы квартир в доме освобождаются от необходимости перечисления средств, если владелец квартиры может являться льготником по федеральному или региональному законодательству, поэтому он либо полностью освобождается от оплаты, либо получает значительную скидку.

Льготы по оплате взносов на капитальный ремонт могут быть федеральными или региональными. В первом случае на послабления могут рассчитывать жители любого региона, входящие в категорию льготников. К ним отнесены:

- 1) одиноко проживающие неработающие собственники жилых помещений, достигшие возраста семидесяти лет и восьмидесяти лет;
- 2) проживающие в составе семьи, состоящей только из совместно проживающих неработающих граждан пенсионного возраста и (или) неработающих инвалидов I и (или) II групп, собственники жилых помещений, достигшие возраста семидесяти лет и восьмидесяти лет.

Если дом признается аварийным или изымается для нужд государства или муниципалитета, то прекращается оплата взносов на капитальный ремонт. Компенсация ранее перечисленных средств выплачивается каждому собственнику квартиры в таком строении.

Оплата капремонта является обязанностью каждого владельца квартиры в многоквартирном строении. Средства могут направляться региональным операторам или на специальный счет, открытый собственниками квартир. Минимальный тариф устанавливается местными властями региона.

Государственная социальная политика сегодня – важнейшее направление работы власти. От ее эффективности зависит благосостояние каждого гражданина страны. Государство заинтересовано в повышении качества жизни населения. Для этого на законодательном уровне закреплены социальные гарантии для всех. Они устанавливаются вне зависимости от трудового вклада человека. Для их получения нет необходимости доказывать свою нуждаемость.

Таким образом, основываясь на всем вышеизложенном, можем сделать вывод, что структура и содержание Социального кодекса Белгородской области в полной мере соответствуют поддержанию социальной политики региональной власти, а также отражают потребности общества, устанавливают меры социальной поддержки населения с целью поддержания благополучного социального и материального положения граждан.

### **Литература:**

1. Закон Белгородской области от 28.12.2004 № 165 «Социальный кодекс Белгородской области» (принят Белгородской областной Думой 09.12.2004) // Белгородские известия, № 226-227, 29.12.2004.
2. Закон Белгородской области от 04.06.2009 № 278 «О внесении изменений в статью 48 Социального кодекса Белгородской области» (принят Белгородской областной Думой 27.05.2009) // Белгородские известия, 17.06.2009.
3. Закон Белгородской области от 20.12.2013 № 253 «О внесении изменений в статью 48 Социального кодекса Белгородской области» (принят Белгородской областной Думой 17.12.2013) // Белгородские известия, 25.12.2013.
4. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

**Никифорова Анастасия Александровна,**  
студентка 4 курса юридического института НИУ «БелГУ»

**Сергеева Виктория Евгеньевна,**  
студентка 4 курса юридического института НИУ «БелГУ»

**Научный руководитель:**

**Новикова Алевтина Евгеньевна,** кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры конституционного и международного права юридическо-  
го института НИУ «БелГУ»

(Белгород, Россия)

## **ПРИМЕНИТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ СОЦИАЛЬНОГО КОДЕКСА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Аннотация:** В статье раскрываются особенности применения социального кодекса Белгородской области, анализируются основные преимущества кодификации социальной сферы деятельности в регионах.

**Ключевые слова:** кодификация, социальная сфера, социальная политика, социальный кодекс.

Главным рычагом в социально-ориентированном государстве считается проводимая и реализуемая им социальная политика. Данная политика в таком государстве должна иметь направленность на достижение конкретных целей и результатов, которые связаны с положительными изменениями материального благосостояния, улучшением качества жизни населения и достижением стабильности в общественно-политической жизни.

Структура социальной политики в России представлена на трех уровнях, а именно: федеральном, региональном и муниципальном. Безусловно, все уровни взаимосвязаны между собой и непрерывно взаимодействуют.

В начале 1990-х годов Россия ощутила в социальной политике некую децентрализацию. Так, на федеральном уровне была создана стратегия социальной политики, а на уровне регионов были созданы конкретные способы разрешения основной проблематики в сфере социальной политики. Властные структуры в регионе имели целью не только воплотить основные направления в социальной политике на своей территории, но и создать стратегию в реализации реформ социального характера в пределах своего территориального образования.

При анализе ситуации в сфере социальной политики в государстве, очевидно, что сегодня федеральный центр передал регионам некоторые социаль-

ные функции, что позволило в свою очередь, сократить доходную базу региональных бюджетов.

Становление социальной политики на региональном уровне представляет достаточно новое явление в нашем государстве, что обусловлено отсутствием у региона самостоятельности до проведения рыночных реформ. Ранее регион осуществлял свою деятельность непосредственно при управлении им центром Федерации.

В современных условиях властные структуры региона в России приобретают статус главного актора проводимой социальной политики в регионе. Субъект Федерации считается самым значимым в воплощении основных концепций и социальных программ в государстве [1].

Вместе с тем важно заметить, что сегодня отмечается большое количество принимаемых актов на уровне региона, что порождает неясность в регулировании. Несистемность нормативных правовых актов породила объемность и эпизодичность регионального законодательства в социальной сфере.

В связи с этим, зародилась потребность в непосредственной кодификации существующих норм на уровне региона в России и в последствии на базе приобретенного опыта на уровне федерации в целом. Очевидно, что при ориентированности процесса кодификации на граждан, процесс восприятия законодательных норм упрощается, и процесс социального обеспечения реализуется более эффективно.

В сущности, кодификация на региональном уровне достаточно конструктивна и логична. Существующие примеры кодификации демонстрируют возможность аккумуляции всех социальных норм воедино и оказание социальных услуг различным категориям граждан.

Процесс кодификации нормативных правовых актов на уровне региона признается достаточно эффективным средством по реализации стратегии региона в аспекте воплощения региональной социальной политики.

Кодификация препятствует «разрастанию» большого количества идентичных документов посредством аккумуляции основных норм в единый акт, который обладает характером комплексности и единения в выражении основных предписаний, которые ранее были сформулированы разрозненно в региональном законодательстве.

Кодификация, очевидно, представляет метод устранения лишнего законодательного массива, его необоснованного увеличения и дублирования [2].

Итак, кодификация подразумевает под собой определенный способ соединения воедино основных законодательных норм посредством принятия нового, переработанного и усовершенствованного кодифицированного документа. В итоге процесса кодификации происходит преобразование и усовершен-

ствование нормативного массива и формируется единичный кодифицированный акт, который содержит в определенном, строго систематизированном виде социальные нормы. Результатом кодификации может стать кодекс, кодифицированный закон, устав либо регламент.

В Белгородской области властные структуры утвердили социальный кодекс еще в декабре 2004 года [3].

Преследуемая цель социального кодекса заключалась в объединении в одном документе разных правовых норм, которые регулируют взаимоотношения в области социального обеспечения граждан. Создан для более удобного и эффективного восприятия норм ими. Кодекс Белгородской области включает общую и особенную часть.

Особенная часть сформирована с учетом потребностей определенных категорий получателей. В данной части регулируются особенности получения ими поддержки социального характера.

В ходе работы по кодификации социального законодательства регион провел полную инвентаризацию не только своих социальных обязательств, но и механизмов и форм их предоставления. Несмотря на стремительное развитие и цифровизацию экономики и общества, система соцподдержки в своем устройстве (подходы к управлению системой социальной защиты) во многих регионах осталась на архаичном уровне. Нам кажется очевидным, что сегодня в процесс управления отраслью срочно нужно внедрять и современные эффективные технологии предоставления помощи гражданам, и современные информационные и электронные технологии. Кодификацию законодательства и как процесс, и как результат можно смело отнести к одному из таких направлений.

В кодексе закрепляются основные положения в социальной сфере. Так, кодекс закрепил основополагающие принципы социального законодательства (верховенство прав и свобод человека и гражданина; обеспечения экономической безопасности государства; разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления).

Кодекс содержит 2 раздела, 27 глав и 93 статьи. Как было отмечено, в Социальном кодексе изначально закрепляются общие положения социальной направленности, а затем утверждается особенная часть с условиями получения отдельной адресной поддержки. Исходя из сказанного, очевидно, что структурно кодекс представляет собой классический вариант кодекса на уровне Федерации [3].

В соответствии с содержанием ст. 2 Социального кодекса к предмету регулирования данного акта принято относить отношения, которые сопряжены

непосредственно с оказанием мер поддержки гражданам социальной направленности.

Важно отметить, что в кодексе закреплено ограничение действия положений акта во времени. Согласно ст. 4 Социального кодекса Белгородской области акты законодательства Белгородской области о предоставлении мер социальной защиты применяются к отношениям, возникшим не ранее чем через 10 дней со дня их официального опубликования.

В случае когда актами вводятся дополнительные меры социальной защиты либо увеличивается объем уже предоставленных мер социальной защиты, они могут применяться к более ранним отношениям. При принятии актов законодательства Белгородской области, направленных на отмену предоставленных мер социальной защиты либо на уменьшение их объема гражданам, пользующимся указанными мерами социальной защиты, должна быть предоставлена возможность в течение разумного переходного периода адаптироваться к вносимым в законодательство изменениям.

С точки зрения полноты правового регулирования общественных отношений по социальной защите населения и охвата нормативного материала при построении кодифицированного акта, хотелось бы отметить особенность кодекса Белгородской области, в содержание которого включены нормы регулирующие показатели нуждаемости в предоставлении мер социальной защиты.

Так, в ст. 6 Кодекса указаны следующие показатели: величина прожиточного минимума, среднедушевой доход семьи, доход одиноко проживающего гражданина, региональный стандарт нормативной площади жилого помещения, нормативы потребления коммунальных услуг, региональный стандарт стоимости жилищно-коммунальных услуг.

Фактически в данном случае речь идет о нормативах государственных социальных гарантий, установление которых позволяет населению получать должный уровень социальной защиты, а в случае необходимости - требовать ее предоставления на должном уровне.

Полагаем, что подобную практику необходимо учесть и другим субъектам Российской Федерации при принятии кодифицированных нормативных правовых актов направленных на регулирование мер социальной защиты населения.

В целом необходимо отметить, что в Социальный кодекс Белгородской области вносится много поправок, что объясняется отсутствием системности и полноты регулирования многих вопросов социальной сферы.

Тема социальных кодексов в России относительно новая, по ней практически нет доктринальных источников.

В качестве примера можно назвать пособие под редакцией Э.Г. Тучковой, в которой дается положительная оценка принятых субъектами Российской Федерации социальных кодексов. Авторы отмечают, что такие нормативные правовые акты обеспечивают единство законодательства, система которого становится более доступной для населения [4].

После проведения анализа регионального опыта социальной кодификации мы пришли к основным следующим выводам. Во-первых, в сущность кодекса необходимо заложить концепцию социальных рисков. Под данной концепцией необходимо понимать определенную систему мер социальной поддержки, которая должна быть заложена в документ и должна иметь направленность на препятствие большому количеству социальных рисков [5]. А во-вторых, предметом регулирования кодекса должны стать только правоотношения в сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан.

Страховые механизмы – социальное и медицинское страхование, пенсионное обеспечение граждан – предлагается оставить в области регулирования соответствующих федеральных законов.

Следует отметить, что сама деятельность по принятию субъектами Российской Федерации кодифицированных законодательных актов в сфере социальной защиты населения, в определенной мере, способствует целенаправленности и повышению эффективности проводимой в государстве социальной политики. Однако, на наш взгляд, отсутствие детальной разграниченной компетенции по правовому регулированию социальной защиты населения между Российской Федерацией и ее субъектами, отсутствие стабильности в правовом регулировании социальной защиты населения как на федеральном уровне, так и на региональном уровне – все это приведет к тому, что кодифицированные акты субъектов будут постоянно подвергаться изменениям, что в определенной степени не соответствует самой сущности кодекса, как нормативного правового акта объединяющего правовые нормы, имеющие относительно устойчивый характер.

### **Литература:**

1. Тавокин Е.П. Социальная политика. М., 2013.
2. Кобылинская С.В. О роли кодификации систематизации Российского законодательства о социальном обеспечении // Труды Кубанского государственного аграрного университета. 2014. № 48. С. 195-198.
3. Закон Белгородской области от 28.12.2004 г. № 165 «Социальный кодекс Белгородской области» (принят Белгородской областной Думой 09.12.2004) // Белгородские известия. 2004, 29 декабря.

4. Право социального обеспечения России / под ред. Э.Г. Тучковой. М.: Проспект, 2016.

5. Новикова А.Е. Субъект Российской Федерации в механизме минимизации правозащитных рисков // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2017. № 17 (266). С. 113-119.

**Сорокина Екатерина Юрьевна,**  
студентка группы 01001810,  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

**Научный руководитель:**  
**Безуглая Анна Артуровна,** кандидат юридических наук,  
доцент кафедры конституционного и международного права,  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **КОНСТИТУЦИОННЫЕ ЦЕННОСТИ: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ**

**Аннотация:** Данная статья посвящена рассмотрению конституционных ценностей. Исследование показало, что к числу ценностей Конституции, помимо прочих, относятся высшая юридическая сила, учредительный характер, верховенство, прямое действие на территории России; социально-правовая сущность, которая выражается в стремлении общества жить по общим правилам, которые закрепляет Конституция; закрепление и гарантирование ценностей, являющихся фундаментальными для общества и государства. В ходе анализа были выявлены проблемы реализации Конституции, среди которых несоответствие некоторых законов субъектов России Конституции; противоречие и непоследовательность процессов повышения уровня конституционного правопонимания со стороны государственных органов; непринятие демократических правовые разработок народом.

**Ключевые слова:** конституция, конституционные ценности, проблема реализации.

Ценности – это, прежде всего, «отпечатки» определенной эпохи развития человечества. Ценностный подход используется в различных общественных науках, среди которых философия, политология и др. [1] Говоря о теории конституционализма, следует отметить, что проблема конституционных ценностей



получила, на наш взгляд, поверхностные исследования в юридической науке. Конституционные ценности, по мнению Г.Б. Ройзмана, – это объекты реальной действительности, принятые в качестве фундаментальных и нашедшие свое закрепление, гарантирование, охрану и защиту Конституцией России [2].

В данной связи полагаем целесообразным отметить позицию ученого-конституционалиста Н. В. Витрука, который занимался разработкой обозначаемой проблематики. Автор считал, что понимание ценностей возможно лишь при руководстве принципами диалектико-материалистического подхода, то есть отношений между субъектом и объектом [3, с. 123-124]. Конечным субъектом отношений является человек, в общем понимании он может быть представлен какой-либо социальной группой. Субъектами же ценностных отношений могут выступать также и государственные органы, политические партии, органы местного самоуправления и иные объединения граждан, этот список не является исчерпывающим. Объектом же таких отношений будут выступать различные общественные явления и их свойства, необходимые для развития субъекта. Следовательно, ценности являются результатом взаимодействия субъекта и объекта [4].

Анализ конституционных норм связанных с заявленной тематикой исследования позволили выяснить, что к числу ценностей Конституции относятся следующие:

- высшая юридическая сила, учредительный характер, верховенство, а также прямое действие на территории России (она обладает специфическими чертами, которые свойственны только ей);
- социально-правовая сущность, которая выражается в стремлении общества жить по общим правилам, которые закрепляет Конституция (тем самым, она представляет собой «общественный договор»);
- закрепление и гарантирование ценностей, являющихся фундаментальными для общества и государства [5].

Основываясь на положениях российской Конституции, отметим, что к числу основных конституционных ценностей также следует отнести человека и его права и свободы, народовластие, государственный суверенитет, территориальную целостность, верховенство и другие.

В юридической науке существует система конституционных ценностей, которые классифицируются по различным основаниям. Так их подразделяют на материальные и духовные. Исходя из сфер жизни общества конституционные ценности подразделяются на политические, экономические, духовные и социальные. По положениям международно-правовым документам выделяют универсальные, фундаментальные, общечеловеческие ценности.

Появление угроз, связанных с международным терроризмом, распространением наркотиков, стихийными бедствиями, катаклизмами, непрекращающимися войнами ставит проблему формирования новых конституционно-правовых ценностей, связанных с безопасностью государства и человечества в целом. Несмотря на эти факторы, которые замедляют процесс появления конституционных ценностей, их все же необходимо совершенствовать, так как общество развивается, следовательно, должны и развиваться, и усовершенствоваться ценности, на основе которых это общество будет существовать. Важен постоянный диалог, постепенность и длительность усвоения, приживания универсальных ценностей, что открывает путь к сохранению богатства и многообразия современного мира [6, 7].

При исследовании вопроса конституционных ценностей нельзя не заострить внимание на проблеме их реализации, которые состоят в:

- 1) Несоответствии некоторых законов субъектов России Конституции;
- 2) противоречие и непоследовательность процессов повышения уровня конституционного правопонимания, которые должны стимулировать правотворческую деятельность государства, направленную на разработку новых политико-правовых институтов, совершенствование демократических механизмов, усиление гарантий прав человека;
- 3) Демократические правовые разработки остаются не реализованными ввиду непринятия их народом, а также СМИ.

Следует отметить, что ценность Конституции в повседневной жизни стала снижаться. При этом некоторые авторы полагают, что те положения, которые свидетельствуют о том, что ценность Конституции уменьшается, всего лишь показывают «дефетишизацию» и «десакрализацию» ее как основного закона, который перестал признаваться в качестве догмы, но все же она сохраняет свойства идейно-правового основания демократического политического режима [4, с. 21].

Подводя итог, хочется отметить, что Конституция – это «гимн» правового государства. Многие проблемы в реализации ее ценностей говорят о недостаточном высоком уровне правосознания граждан и органов государства. Необходимо стремиться использовать заложенный потенциал в Конституции, обеспечить ее стабильность, привести в действие все нормы и институты, обеспечить их регулирующее воздействие на общественные отношения, а не стремиться изменить их.

### **Литература:**

1. Тугаринов В. П. О ценностях жизни и культуры. Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1960. 156 с.
2. Ройзман Г.Б. Социальная ценность конституции Российской Федерации // Проблемы применения норм права в условиях модернизации российского общества и государства: сборник статей Международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию Юридического факультета Челябинского государственного университета. Челябинск, 24. - Челябинск: Полиграф-Мастер, 2011. С. 128-134.
3. Сырых В. М. Материалистическая диалектика как метод познания права и современность// Современные методы исследования в правоведении / Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. Саратов, 2007. С. 123-124
4. Конституционные ценности: содержание и проблемы реализации. Материалы Международной научно-теоретической конференции 4-6 декабря 2008 г. Т.1 [Электронный ресурс] : в 2-х т. / под ред. Н.В. Витрука, Л.А. Нудненко. Москва : РАП, 2010. 396 с.
5. Ройзман Г.Б. Конституционный Суд Российской Федерации в механизме защиты конституционных ценностей // Проблемы права. 2012. № 1. С. 48-56.
6. Лукашева Е. А. Права человека. Конфликт культур// Российское правосудие. 2006. № 6. С. 16-24.
7. Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008. С. 70-73.

**Спильник Анна Сергеевна,**

студентка 4 курса юридического института НИУ «БелГУ»

**Научный руководитель:**

**Новикова Алевтина Евгеньевна,** кандидат юридических наук, доцент,

доцент кафедры конституционного и международного права

юридического института НИУ «БелГУ»

## **СОЦИАЛЬНЫЙ КОДЕКС БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ КАК ОСНОВА РЕГИОНАЛЬНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ**

**Аннотация:** В данной статье рассмотрено социальное законодательство Белгородской области, включая Социальный кодекс, ставшие основой для реализации различных социальных программ в регионе.

**Ключевые слова:** социальный кодекс, муниципальные программы, закон, социальное обеспечение, социальные услуги.

В Российской Федерации существует определенная конструкция социальной поддержки населения, которая состоит более чем из 125 федеральных нормативных правовых актов, а также множества региональных актов. Из-за разрозненности норм о социальной поддержке появляются проблемы, как у получателей социальной помощи, так и органов власти. В 2004 г. Белгородская область решила данную проблему, посредством принятия Социального кодекса. В нем систематизировано и кодифицировано законодательство субъекта в этой сфере. Кроме того кодекс выступил основой для разработки и принятия специализированных региональных и муниципальных программ. В их числе рассмотрим следующие.

Муниципальная программа «Формирование в Белгородском р-не комфортной городской среды на 2018-2022 годы» [1]. Задачей данной программы является преобразование всей Белгородской области в части благоустройства дворов многоквартирных домов, а также преобразование территорий общественного и иного назначения, с целью увеличения уровня комфорта и качества и благоустройства на данной территории. В этой программе выделяют две подпрограммы.

Первая сформулирована как «Благоустройство дворовых территорий многоквартирных домов в границах Белгородского района». В рамках нее будет осуществляться реставрация дворовых проездов, а также произведется снабжение освещением дворовых территорий, монтаж скамеек. Во дворах многоквартирных домов Белгородской области обустраивают спортивные и детские площадки, произведут озеленение местности, создадут парковки для автотранспортных средств и др.

Вторая же подпрограмма заключается в преобразовании территорий общественного назначения Белгородского района.

Муниципальная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами жителей Белгородского р-на» [2] создана для того, чтобы обеспечить людей общедоступным жильем, повысить качество жилищно-коммунальных услуг и осуществить капремонт многоквартирных домов.

Муниципальная программа «Социальная поддержка граждан на территории Белгородского района» [3] реализуется в 2015-2020 гг. Она направлена на решение таких задач, как совершенствование социального обслуживания населения; различная поддержка детства и семей, в том числе и социальная; стимулирование роста некоммерческих организаций которые имеют социальную направленность и оказание им финансовой поддержки; предоставление субсидий для оплаты семьями определенных категорий жилого помещения, а также коммунальных услуг.

Муниципальная программа «Развитие образования Белгородского района на 2014-2020 гг.» [4] была разработана из-за проблем в образовательной сфере. К примеру, в районе значительная доля школьников не имеет даже удовлетворительный уровень знаний школьной программы; наличие у выпускников школ низких знаний школьных предметов; слабая степень материально-технического обеспечения учреждений дополнительного образования детей. Это программа реализуется в рамках решения таких задач, как:

- развитие дошкольного образования путем одинакового для всех детей доступа к образованию, а также увеличения количества мест для обучения в дошкольных образованиях;

- развитие общего образования путем одинакового для всех детей доступа к образованию даже в отдаленных местностях; совершенствование системы образования и материальной помощи педагогическим работникам;

- развитие дополнительного образования детей;

- формирование целостной и сбалансированной системы процедур и механизмов оценки качества образования.

Муниципальная программа «Развитие информационного общества в Белгородском районе на 2015-2020 гг.» [5] реализуется путем создания МФЦ.

Согласно со ст. 51 Социального кодекса Белгородской области для работников муниципальных и областных учреждений, работающих или проживающих в сельской местности, обязательным условием является наличие у них высшего или же среднего специального образования. Если такие лица обучаются на заочной форме по специальностям в области искусства и культуры, то они являются носителями права на предоставления им мер социальной защиты [6]. Также в указанном кодексе имеется закрепление такой меры социальной поддержки, которая предоставляет возможность многодетным семьям 1 раз в месяц бесплатно посетить музей, выставку или же парк отдыха и культуры.

В связи с перечисленными нормами, считаем, целесообразным далее назвать муниципальную программу Белгородского района «Развитие культуры и художественного творчества Белгородского района на 2014-2020 гг.» [7]. Задачами данной программы являются:

- развитие библиотечного дела (предоставление населению доступа к информационно-библиотечным ресурсам; создание и развитие единого библиотечно-информационного ресурса на всей территории области);

- предоставление населению услуг по организации и развитию досуга и народного творчества, а также увеличение возможностей доступа населения к киноискусству;

- развитие киноискусства (поиск и развитие талантливых музыкантов; поддержка и помощь в развитии традиций исполнительского искусства; формиро-

вание условий для помощи в развитии художественного и эстетического образования и творчества);

обеспечение сохранности объектов культурного наследия;

поддержка сферы культуры и искусства.

Муниципальная программа «Совершенствование и развитие транспортной системы и дорожной сети Белгородского района на 2015-2020 годы» [8]. Для того чтобы обеспечить развитие дорожной системы и равный доступ всего населения разрешаются задачи по:

сохранению сети созданных автодорог;

повышению пропускной способности автодорог общего пользования;

обеспечению твердым дорожным покрытием всех населенных пунктов области;

восстановлению дорожного покрытия, дворовых территорий и проездов к этим территориям.

Эту программу можно отнести к производным от Социального кодекса, в связи с тем, что в нем имеются льготы для отдельных категорий граждан, которые им предоставляют возможность бесплатного проезда. Если такие граждане живут в районе, где отсутствует развитая система муниципального транспорта, то их права на такие льготы ущемлены.

Уточним, что рассматриваемый кодекс является источником не только социального программирования муниципального уровня, его ключевые нормы также конкретизируются специальными нормативными правовыми актами. В числе таких можно назвать:

Постановление Правительства Белгородской области от 11 марта 2019 г. № 96-пп «Об утверждении порядка назначения, выплаты и возмещения единовременной выплаты студенческим семьям, родившим ребенка» [9], которое устанавливает порядок получения выплат и возмещения единовременной выплаты студенческим семьям, родившим детей; устанавливает размер таких выплат, перечень необходимых документов и сроки рассмотрения заявлений и принятий решений.

Постановление Правительства Белгородской области от 4 февраля 2019 г. № 58-пп «Об утверждении порядков предоставления социальных услуг» [10]. В данном постановлении указываются такие социальные услуги как предоставление качественных и соответствующего размера вещей; предоставление ухода за лицами с ограниченными физическими возможностями и т.п.; проведение различных мероприятий, которые имеют направленность на обучения людей правильному и здоровому образу жизни; помощь в транспортировке, сопровождении и лечении различного рода в медицинских учреждениях.

Подводя итог осуществленного исследования, можно с уверенностью сказать, что Социальный кодекс Белгородской области смог сгруппировать большую часть законодательства субъекта РФ в единую базу, на основе которой Правительство Белгородской области, а также органы местного самоуправления принимают уточняющие акты для создания благоприятных условий социально нуждающихся лиц.

### **Литература:**

1. Муниципальная программа «Формирование в Белгородском р-не комфортной городской среды на 2018-2022 годы» [Электронный ресурс] // Официальный сайт органов местного самоуправления муниципального района «Белгородский район» Белгородской области. – URL: <http://belrn.ru/>
2. Муниципальная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами жителей Белгородского р-на» [Электронный ресурс] // Официальный сайт органов местного самоуправления муниципального района «Белгородский район» Белгородской области; URL: <http://belrn.ru/>. – 11.03.2019
3. Муниципальная программа «Социальная поддержка граждан на территории Белгородского района» [Электронный ресурс] // Официальный сайт органов местного самоуправления муниципального района «Белгородский район» Белгородской области; – URL: <http://belrn.ru/>. – 11.03.2019.
4. Муниципальная программа «Развитие образования Белгородского района на 2014-2020 годы» [Электронный ресурс] // Официальный сайт органов местного самоуправления муниципального района «Белгородский район» Белгородской области; URL: <http://belrn.ru/>. – 11.03.2019
5. Муниципальная программа «Развитие информационного общества в Белгородском районе на 2015-2020 годы» [Электронный ресурс] // Официальный сайт органов местного самоуправления муниципального района «Белгородский район» Белгородской области; URL: <http://belrn.ru/>. – 11.03.2019.
6. Закон Белгородской области от 28.12.2004 г. № 165 «Социальный кодекс Белгородской области» (с изм. от 20.06. 2019) // Белгородские известия. 2004. № 226-227.
7. Муниципальная программа Белгородского района «Развитие культуры и художественного творчества Белгородского района на 2014-2020 годы» [Электронный ресурс] // Официальный сайт органов местного самоуправления муниципального района «Белгородский район» Белгородской области; URL: <http://belrn.ru/>. – 11.03.2019.
8. Муниципальная программа «Совершенствование и развитие транспортной системы и дорожной сети Белгородского района на 2015-2020 годы»

[Электронный ресурс] // Официальный сайт органов местного самоуправления муниципального района «Белгородский район» Белгородской области; URL: <http://belrn.ru/>. – 11.03.2019.

9. Постановление Правительства Белгородской области от 11 марта 2019 г. № 96-пп «Об утверждении порядка назначения, выплаты и возмещения единовременной выплаты студенческим семьям, родившим ребенка» [Электронный ресурс] // «Вестник нормативных правовых актов Белгородской области»; URL: [www.zakon.belregion.ru.](http://www.zakon.belregion.ru/) – 11.03.2019.

10. Постановление Правительства Белгородской области от 4 февраля 2019 г. № 58-пп «Об утверждении порядков предоставления социальных услуг» [Электронный ресурс] // «Вестник нормативных правовых актов Белгородской области»; URL: [www.zakon.belregion.ru.](http://www.zakon.belregion.ru/) – 11.02.2019.

**Фетисова Елена Александровна,**  
студентка 4 курса юридического института НИУ «БелГУ»  
**Кройтор Евгения Николаевна,**  
студентка 4 курса юридического института НИУ «БелГУ»

**Научный руководитель:**  
**Новикова Алевтина Евгеньевна** кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры конституционного и международного права,  
юридический институт НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## ИСТОРИЯ ПРИНЯТИЯ СОЦИАЛЬНОГО КОДЕКСА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

**Аннотация:** В данной статье раскрыты предпосылки разработки и принятия Социального кодекса Белгородской области, а также осуществлен анализ процесса его принятия. Авторами уделено внимание изменениям, произошедшим в связи с принятием Социального кодекса Белгородской области и кодификацией социального законодательства в субъектах Российской Федерации.

**Ключевые слова:** социальный кодекс, Белгородская областная Дума, кодификация, неравенство.

В настоящее время наблюдается стремительное развитие и трансформация нормотворческой деятельности. Следует отметить значительное внимание и уклон законодателя к разработке и принятию нормативных правовых актов кодифицированного характера. К тому же, данная тенденция актуальна не



только для федерального уровня, но и для уровня субъектов Российской Федерации, что только подтверждает значимость такого вида нормотворчества в механизме правового регулирования.

Конечно, названный процесс породил большое количество дискуссий. Ожидаемо высказываются как мнения сторонников, так и противников. Представляется логичным не обходить стороной обсуждение указанного вопроса и рассмотреть все точки зрения.

В качестве основного аргумента противников таких изменений выступает моделирование ситуации, при которой в случае, когда одновременно действуют федеральные законы, законы субъектов, а также акты органов местного самоуправления, появляется возможность предположить необоснованную дифференциацию уровня социального обеспечения лиц, проживающих в различных регионах страны. В связи с этим в значительной степени может пострадать социальная справедливость, которая так важна и необходима обществу. Ведь, последняя является системой «общественных институтов, которая не в единичных действиях, а по самой своей структуре постоянно обеспечивает удовлетворяющее, по меньшей мере, большинство членов общества, распределение политических, юридических, экономических и других прав и материальных ценностей» [1].

Однако доводы и соображения, выражающиеся сторонниками комментируемой деятельности, имеют значительный противовес в количественном и в качественном смыслах.

Во-первых, отсутствие кодекса негативно влияет в принципе на состояние социального обеспечения, а именно на уровень оказания помощи нуждающимся лицам [2, 3].

Кроме того, в соответствии с отечественной Конституцией, Россия является социальным государством, что выражается в обеспечении достижения каждым гражданином достойного уровня жизни, сглаживании социального неравенства, поддержке и помощи нуждающимся. А обсуждаемая деятельность как раз не только соответствует, но и способствует улучшению и положительной модификации законодательства в заданном направлении [4].

В-третьих, в процессе кодификации, как и в законодательной деятельности, пересматривается нормативная правовая база, способствующая решению проблем с нормами, успевшими стать неактуальными, а также устранению противоречия между ними. Все вышеперечисленное способно в значительной степени оказать помощь в формировании единой структуры правового регулирования.

И, конечно же, следует упомянуть о том, что массивная нормативная правовая база способна затруднять работу сотрудников органов государственной

власти и органов местного самоуправления. Следует отметить, что необходимо стремиться к обеспечению оперативного выполнения специалистами своих должностных обязанностей, а также к доступности правовых норм для всех граждан.

Принимая во внимание все указанные обстоятельства, стоит смело заявить о необходимости и важности принятия социальных кодексов. Данное мнение нашло практическую реализацию в нормотворческой деятельности субъектов Российской Федерации.

В начале двухтысячных годов работа органов власти Белгородской области была направлена на совершенствование развития экономики и социальной сферы, повышение благосостояния жителей.

Белгородская областная Дума усиленно проводила модификацию законодательства, повышая качественные показатели принимаемых законов, их актуальность. В период с 2001 по 2005 гг. было принято 233 закона, в том числе в декабре 2004 г. был принят Социальный кодекс Белгородской области, ставший первым актом подобного рода на уровне субъектов Российской Федерации [5].

Главной целью создания и принятия Социального кодекса было намерение объединить в одном документе различные правовые нормы, регулирующие отношения, возникающие в процессе социального обеспечения граждан в целях удобства их восприятия и использования [6].

При внесении законопроекта Социального кодекса Белгородской области в Белгородскую областную Думу субъектом права законодательной инициативы были представлены:

- пояснительная записка к законопроекту, содержащая предмет правового регулирования и изложение концепции предлагаемого законопроекта;
- текст законопроекта с указанием на титульном листе субъекта права законодательной инициативы, внесшего законопроект;
- финансово-экономическое обоснование.

Следует отметить, что с момента принятия Социальный кодекс Белгородской области в значительной степени обеспечил единообразный подход при назначении мер социальной поддержки, стал выступать в качестве основы для более эффективного распределения средств бюджета, а также упростил для населения «пользование законодательством».

Для начала следует обратить внимание на то, что проведенная кодификация не является простым объединением действовавших нормативных правовых актов. Был проделан огромный труд, заключающийся в переосмыслении всей системы социальной поддержки в области, формировании новых принципов ее предоставления. Помимо всего перечисленного также были выдвинуты новые злободневные цели и задачи.

Заметим, что Социальный кодекс Белгородской области в своей структуре не имеет конкретно отдельного раздела об основных понятиях, используемых в нем, однако определения применяемых категорий содержатся в самом тексте акта [4].

Принятие Социального кодекса Белгородской области можно назвать причиной большого количества изменений в существовавшей ранее системе мер социальной поддержки. Так, например, были введены критерии нуждаемости и принцип адресности при предоставлении ряда мер социальной поддержки, что позволило существенно увеличить эффективность ее предоставления.

Кроме того, немаловажным является и тот факт, что в процессе разработки Социального кодекса Белгородской области основной целью было выведение на новый, более высокий уровень системы выплат тем, кто в этом особенно остро нуждается, а именно семьям и одиноко проживающим гражданам, чей доход по независящим от них обстоятельствам низок. Таких изменений удалось добиться благодаря оптимизации и перераспределения денежных средств в их пользу.

Следует заметить, что идея и ее реализация оказались очень удачными и повлекли большое количество положительных преобразований почти во всей стране. Так, например, в настоящее время Социальные кодексы действуют уже и в Волгоградской, Омской, Ярославской, Ленинградской и Астраханской областях, а также в Санкт-Петербурге. Конечно, названные кодексы имеют существенные различия и в содержании, и в структуре, однако всех их объединяет одно, а именно, поддержка, помощь и защита нуждающихся.

Рассмотрев историю возникновения Социального кодекса Белгородской области, изменения, произошедшие в связи с его принятием, а также опыт других субъектов Российской Федерации можно сделать вывод о том, что все-таки является необходимым создание кодифицированного федерального закона.

Следует заметить, что сама идея создания Социального кодекса Российской Федерации разрабатывается на протяжении довольно длительного периода времени и имеет большое число сторонников. В основу подтверждения значимости его разработки положено то, что он должен определить цели и задачи социального законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, установить общие для страны принципы реализации социальной защиты, понятийный аппарат, обеспечивающий единый правовой режим регулирования отношений в данной сфере.

Таким образом, исходя из произведенного анализа, можно заявить о том, что главным достоинством разработки и принятия Социального кодекса Белгородской области является заложенный в нем механизм реализации социальных гарантий, который, неоспоримо, пошел на благо гражданам. В нем четко про-

писаны виды социальных гарантий и также источники их финансирования. На первом месте стоит помощь именно нуждающимся гражданам, которые без поддержки и помощи государства просто не выживут. И соответственно, для которых определены четкие и понятные нормы, связанные с социальной защитой.

### **Литература:**

1. Гусейнов А.А., Апресян Р. Г. Этика. М.: Гардарики, 2006. 472 с.
2. Васильева Ю.В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы. Пермь, 2009. 364 с.
3. Васильева Ю.В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы. М., 2010. 54 с.
4. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.
5. Закон Белгородской области от 28.12.2004 № 165 «Социальный кодекс Белгородской области» (принят Белгородской областной Думой 09.12.2004) // Белгородские известия, № 226-227, 29.12.2004.
6. Право социального обеспечения России / под ред. Э.Г. Тучковой. М.: Проспект, 2016. 448 с.

**Хмелевская Ирина Геннадиевна,**  
студентка 4 курса юридического института НИУ «БелГУ»  
**Вдовенко Екатерина Владимировна,**  
студентка 4 курса юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

**Научный руководитель:**  
**Новикова Алевтина Евгеньевна,** кандидат юридических наук, доцент  
доцент кафедры конституционного и международного права юридическо-  
го института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО КОДЕКСА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Аннотация:** В данной статье представлены результаты исследования правоприменительной практики Социального кодекса Белгородской области;

уточнена авторская позиция о целесообразности кодификации социального законодательства субъектов Российской Федерации на примере Белгородской области.

**Ключевые слова:** государства, социальное государство, социальные права человека и гражданина, социальное законодательство, социальный кодекс.

Современное российское государство, исходя из установлений ст. 7 Конституции Российской Федерации [1], консолидирует усилия в направлении создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Важная роль в реализации указанной функции отведена и субъектам Российской Федерации.

На современном этапе система социальной поддержки населения регулируется значительным количеством федеральных и региональных нормативных правовых актов, в числе которых и кодифицированные документы [2]. Отметим, что в России на федеральном уровне не существует единого кодифицированного акта в сфере социальной поддержки и защиты, однако такие акты предусмотрены субъектами Российской Федерации.

Так, в городе Санкт-Петербурге, Астраханской, Белгородской, Волгоградской, Ленинградской, Омской и Ярославской областях приняты и действуют Социальные кодексы.

Особо подчеркнем, что первым субъектом, кодифицировавшим весь массив региональных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы социальной защиты и поддержки различных категорий населения, стала именно Белгородская область, в 2004 г. принявшая Социальный кодекс [3].

Учитывая относительно длительный период существования Социального кодекса Белгородской области, предпримем попытку оценки актуальности его норм, включая аспект практики применения данного акта.

Исследуя вопросы эффективности кодификации актов по вопросам социальной поддержки и защиты на уровне субъектов Российской Федерации, в том числе в Белгородской области, заметим, что, по мнению парламентариев, систематизация законодательства в указанной области не только способствовала формированию единообразного подхода в процессе назначения мер социальной поддержки и упрощению «пользования законодательством» для населения, но и послужила фундаментом для более рационального распределения бюджетных средств субъектов [4].

На наш взгляд, кодифицированные акты, регулирующие социальную сферу, действительно позволяют сделать законодательство более понятным для получателей мер социальной поддержки, а также упрощают деятельность различных государственных органов как правоприменителей.

Это вызвано удобством расположения правовых норм в одном документе, делением их по главам в зависимости от конкретных особенностей и характеристик.

Переходя к анализу правоприменительной практики Социального кодекса Белгородской области, уточним, что российские граждане в целях приобретения реальной возможности осуществления и защиты своих социальных прав зачастую обращаются в различные органы и в суд.

Так, только в сентябре 2019 г. департаментом здравоохранения и социальной защиты населения Белгородской области было рассмотрено 490 обращений граждан [5]. По данным департамента, большая часть заявлений – около 31 % – касалась вопросов лечения и оказания медицинской помощи, помимо этого 24 % обращений затронули вопросы лекарственного обеспечения, 23 % – вопросы работы медицинских учреждений и их сотрудников, 11 % – вопросы оформления квоты на оказание высокотехнологичной медицинской помощи, 8 % – вопросы оказания санаторно-курортной помощи [5].

Говоря о судебной форме защиты гражданами принадлежащих им социальных прав, отметим, что за первые шесть месяцев 2019 г. в Белгородской области в суды общей юрисдикции в порядке гражданского судопроизводства поступило всего 58 дел данной категории [6], в то время как, к примеру, в Воронежской области, в которой не принят кодифицированный акт в сфере социальной защиты и поддержки населения, их количество достигло 197 [7].

Отметим, что в большинстве случаев жители Белгородской области обращаются в суды за защитой социальных прав в целях предоставления им установленных законодательством гарантий и компенсаций, а также в целях признания недействительными решений об отказе в их предоставлении [6].

К примеру, в 2015 г. в Свердловский районный суд г. Белгорода поступило заявление от Т.А. Суворовой о признании распоряжения администрации города Белгорода о снятии с учета в целях предоставления земельного участка недействительным [8].

Суть спора заключалась в том, что Т.А. Суворова, имеющая пять несовершеннолетних детей, еще до заключения брака с С.В.А., усыновившим (удочерившим) ее детей, получила право на получение земельного участка в аренду в соответствии Законом Белгородской области от 8 ноября 2011 г. № 74 «О предоставлении земельных участков многодетным семьям». Однако после получения муниципальным бюджетным учреждением «Комплексный центр социального обслуживания населения города Белгорода» согласия Т.А. Суворовой и ее супруга на предоставление земельного участка, семья на основании распоряжения администрации города Белгорода была снята с учета в связи с утратой права на приобретение земельного участка [8].

Данный вывод администрация города Белгорода обосновала положениями Порядка учета граждан, имеющих трех и более детей, для предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности на территории Белгородской области (утверждено Постановлением Правительства Белгородской области от 6 февраля 2012 г. № 56-пп «О реализации закона Белгородской области от 8 ноября 2011 г. № 74 «О предоставлении земельных участков многодетным семьям»») [8].

В результате, Свердловский районный суд города Белгорода удовлетворил требования Т.А. Суворовой, просившей признать распоряжение администрации города незаконным и восстановить право ее семьи на предоставление земельного участка в аренду [8].

Решение суда базировалось на положениях Указа Президента Российской Федерации от 5 мая 1992 г. № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей», в соответствии с которым субъекты Российской Федерации вправе самостоятельно устанавливать критерии определения многодетной семьи [9].

А в силу ст. 63 Закона Белгородской области от 28 декабря 2004 № 165 «Социальный кодекс Белгородской области» «к многодетным семьям относятся семьи, имеющие трех и более детей в возрасте до восемнадцати лет, и (или) детей, обучающихся в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования по очной форме обучения в возрасте до двадцати трех лет» [3].

Таким образом, Социальный кодекс Белгородской области существенно повлиял на характер вынесенного судебного решения, т.к. именно в нем содержались нормы, обеспечивающие защиту социальных прав граждан в указанной ситуации.

Однако нередко возникают случаи, когда сами граждане неправильно трактуют положения Социального кодекса Белгородской области и иных нормативных правовых актов данной сферы, что опосредует и значительное количество судебных отказов в удовлетворении требований.

Так, в Белгородской области наблюдается примерное равенство удовлетворенных и не удовлетворенных требований граждан в результате судебной защиты их социальных прав: из дел, поступивших в суды в первом полугодии 2019 г., 27 было удовлетворено полностью, 3 – частично, а в 25 случаях суд отказал в удовлетворении требований [6].

Подводя итоги, отметим, что на сегодняшний день социальные отношения регулируются огромным массивом нормативных правовых актов. В Российской Федерации существуют различные целевые социальные законы, посвященные защите детей, безработных, инвалидов, ветеранов и других катего-

рий населения. При этом федеральные законы дополняются еще и значительным числом подзаконных актов, а также актов субъектов Российской Федерации. В действительности между этими актами нередко имеются определенные противоречия, многие из них дублируют положения друг друга, а некоторые, принятые в качестве актов СССР, совсем не соответствуют современным реалиям.

Особое место в системе нормативных актов, регулирующих социальные отношения, сегодня занимают социальные кодексы. На наш взгляд, социальные кодексы субъектов Российской Федерации играют ключевую роль в построении качественной системы региональных социальных норм.

Полагаем, что принятие социальных кодексов в целом вызвано объективными причинами.

Так, массивная нормативно-правовая база в сфере социальных отношений затрудняет работу соответствующих государственных органов, в том числе судов, и органов местного самоуправления. В силу постоянного законодательного редактирования пакета социальных законов – внесения многочисленных изменений и дополнений в те или иные акты – на практике у специалистов может отсутствовать реальная возможность оперативного ознакомления с их действующей редакцией. Принятие же кодифицированных актов в данной сфере позволяет оптимизировать работу сотрудников указанных органов, т.к. в результате кодификации пересматривается вся нормативно-правовая база: исключаются не оправдавшие себя и устаревшие нормы, устраняются существующие противоречия между различными ними, формируется единая структура правового регулирования.

Помимо этого, принятие социальных кодексов позволяет упростить и процесс уяснения смысла социального законодательства обычными гражданами ввиду удобства и логичного, «понятного» построения.

Анализ правоприменительной практики Социального кодекса Белгородской области позволил заключить, что данный акт, составляющий основу социального законодательства региона, в противовес декларативности многих положений социальных законов закрепляет реальный механизм реализации существующих сегодня социальных гарантий. При этом Социальный кодекс Белгородской области активно совершенствуется, своевременно и мобильно подстраиваясь под постоянно меняющиеся социальные отношения.

### **Литература:**

1. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о по-



правках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

2. Новикова А.Е. Субъект Российской Федерации в механизме минимизации правозащитных рисков // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2017. № 17 (266). С. 113-119.

3. Закон Белгородской области от 28 декабря 2004 г. № 165 «Социальный кодекс Белгородской области» (принят Белгородской областной Думой 09 декабря 2004 г.) // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2004. № 65.

4. Парламентская газета [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.pnp.ru/top/> (дата обращения: 03.11.2019).

5. Официальный сайт Департамента здравоохранения и социальной защиты населения Белгородской области [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.belzdrav.ru/> (дата обращения: 03.11.2019).

6. Официальный сайт Управления Судебного департамента в Белгородской области [Электронный ресурс]. – URL: <http://usd.blg.sudrf.ru/> (дата обращения: 03.11.2019).

7. Официальный сайт Управления Судебного департамента в Воронежской области [Электронный ресурс]. – URL: <http://usd.vrn.sudrf.ru/> (дата обращения: 03.11.2019).

8. Решение Свердловского районного суда города Белгорода от 26 марта 2015 года по делу № 2- 1456/2015 [Электронный ресурс]. – URL: <http://sverdlovsky.blg.sudrf.ru/> (дата обращения: 03.11.2019).

9. Указ Президента Российской Федерации от 05 мая 1992 г. № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» // Российские вести. 1992. № 11.

**Черенкова Анна Игоревна,**  
студентка 4 курса юридического института НИУ «БелГУ»  
(Украина)

**Шепелева Виктория Алексеевна,**  
студентка 4 курса юридического института НИУ «БелГУ»

**Научный руководитель:**  
Новикова Алевтина Евгеньевна, кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **К ВОПРОСУ О НАПРАВЛЕНИЯХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО КОДЕКСА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Аннотация:** в данной статье обобщены основные проблемы и коллизии в Социальном кодексе Белгородской области; представлены результаты сравнительно-правового анализа социальных кодексов, принятых в субъектах Российской Федерации с учетом зарубежного опыта; предлагаются пути совершенствования рассмотренного регионального законодательства.

**Ключевые слова:** социальное обеспечение, социальный кодекс, кодификация, социальное государство.

В Конституции Российской Федерации закреплено, что Россия – это социальное государство [1]. Исходя из этого легального тезиса, можно сделать вывод, что власть должна перед собой ставить цель – создание таких условий, которые бы способствовали улучшению и развитию социальной сферы общества. В первую очередь, для этого необходимо наличие проработанной и качественной нормативной правовой базы в области социального обеспечения. Именно оно является первой ступенью к повышению уровня жизни граждан страны. Главной целью социального кодекса является объединение в одном документе различных правовых норм, которые регулируют отношения по социальному обеспечению граждан в целях их использования и удобства восприятия [2]. В данной статье мы рассмотрим пути совершенствования непосредственно Социального кодекса Белгородской области.

Заметим, что Социальный кодекс принят только в 7 субъектах Российской Федерации, включая Белгородскую область. Она стала первым субъектом, который совершил такой важный социальный и юридический шаг.

Не все ученые положительно относятся к кодификации социальной сферы. Так, Н.М. Сологуб считает, что не все региональные кодексы по своим содержательным и структурно-функциональным параметрам отвечают понятию «кодекс», если под ним понимать закон, содержащий систему норм, соответствующей делению отечественной системы права на отрасли и другие структурные подразделения, наиболее полно регулирующие определенный круг общественных отношений [3]. Однако легальное принятие документа должно целиком и полностью отображаться на практике, а с учетом каких-либо недостатков вносить изменения в свои нормы. Какие же слабые стороны есть у Социального кодекса Белгородской области?

Прежде всего, отметим, что кодификация весьма положительно отразилась на общественной жизни граждан вышеупомянутого субъекта. Во-первых, это достаточно удобно для населения, его уровня юридической осведомленности о своих правах в области социального обеспечения [4]. Также при объединении множества норм в один нормативный правовой акт можно выявить ряд коллизий, противоречий, пробелов для дальнейшего их разрешения. Для Российской Федерации, а также для конкретных субъектов, это достаточно весомый плюс, так как институт социального обеспечения включает в себя множество законов, которые порой могут взаимоисключать положения друг друга. Однако сложность заключается в следующем. Главной проблемой для Социального кодекса Белгородской области является отсутствие аналогичного нормативного правового акта на федеральном уровне, то есть единого Социального кодекса Российской Федерации. Например, такие государства как Франция и Германия в национальном законодательстве уже легализовали Социальные кодексы или Кодексы социального обеспечения [5]. Такой бы кодекс мог установить единые принципы, понятийный аппарат и нормы для обязательного исполнения на уровне субъектов. Таким образом, данный нормативный правовой акт выполнял бы роль своеобразного камуфляжа и платформы для того, чтобы уже на уровне регионов перед законодателем стояла задача конкретизации и детализации для урегулирования механизма решения конкретных задач и проблем. Благодаря такому кодексу, возможно было бы избежать противоречий в федеральном законодательстве с региональным. Из этого недостатка вытекает сразу следующий – отсутствие учета специфических черт региона. Неоспоримым является тот факт, что все регионы различны между собой и имеют свои демографические, экономические и природные особенности, которые необходимо учитывать. Для решения этой проблемы можно использовать методы социальных опросов или анкетирования.

Следует понимать, что в нормах Социального кодекса должны отображаться не только основные проблемы населения, но и права на поддержку от-

дельных категорий граждан. С их помощью возможно выявить, какие вопросы интересуют граждан, какие нуждаются в поддержке и помощи. Более того, их необходимо проводить регулярно, так как жизнь не стоит на месте и изменяется в совокупности с неблагоприятными политическими, экономическими, экологическими и иными проблемами. Особенно, это будет актуально среди молодого поколения, так как возможно проведение электронных опросов, что будет достаточно выгодно в финансовом аспекте.

Следующая проблема, которой, на наш взгляд, следует уделить внимание – так называемые «рамочных нормы», которые содержат лишь базовые положения правового регулирования института социального обеспечения, в то время как кодификация предполагает более детальное и всестороннее рассмотрение некоторых статей, для реализации которых необходим точный правовой механизм. В Социальном кодексе он отсутствует.

Что касается структуры кодекса, то в нем отсутствует раздел с основными понятиями. На наш взгляд, все понятия, употребляющиеся в кодексе, стоит объединить в один раздел. Это необходимо для того, чтобы нужное определение можно было без труда найти. Также, понятийный аппарат, скооперированный в одном месте, поможет облегчить понимание и изучение кодекса.

Кодекс должен содержать в себе такие базовые понятия как: «денежная выплата», «социальная поддержка», «денежная компенсация», «семья», «одинокий родитель», «нетрудоспособные члены семьи».

В Социальном кодексе законодатель также не дает понятия критериев нуждаемости, малоимущественности, адресности. Отсутствуют как базовые понятия, так и их раскрытие непосредственно по отношению к Белгородской области. Необходимо учитывать прожиточный минимум, уровень средней заработной платы. Из-за этого может быть нарушен принцип объективности и дифференциации распределения помощи для населения Белгородской области.

Кроме того, в Социальном кодексе Белгородской области не обозначены цели и задачи. По нашему мнению, целесообразно их определить, что, несомненно, внесет конкретику и даст понимание того, на что именно направлен данный кодекс, и чем обосновано его принятие. Несмотря на то, что социальные кодексы уже приняты во многих субъектах Российской Федерации, цели и задачи сформулированы только в одном из них – в Социальном кодексе Омской области.

Необходимо заметить, что принципы сформулированы лишь в кодексах Санкт-Петербурга, Ярославской области и Белгородской области, в том числе. К ним относятся: принципы верховенства прав и свобод человека и гражданина; принцип обеспечения экономической безопасности государства; принцип разграничения полномочий между федеральными органами государственной вла-

сти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления [6].

Анализируя кодексы других регионов, было выявлено, что в Социальном кодексе Белгородской области отсутствуют формулы в тексте закона. Например, в ст. 42 кодекса Санкт-Петербурга приведена формула размера денежной компенсации расходов, связанных с оплатой коммунальных услуг [7]. Учитывая этот опыт, в Социальном кодексе Белгородской области можно также приводить формулы расчетов, где это необходимо.

При составлении данного кодекса за основу был взят категориальный подход к предоставлению социальной поддержки, что, на наш взгляд, является не совсем верным решением. Социальный кодекс Белгородской области представлен двумя частями: общей и особенной. Особенная часть состоит из 23 глав, каждая из которых построена с учетом получателей мер социальной поддержки. То есть главы разбиты по субъектам социальной защиты. Считаем, что на первом месте должна стоять концепция социальных рисков. Это значит, что система мер социальной поддержки, закрепленная в кодексе, должна предотвращать социальные риски, а также снижать негативные последствия при их наступлении [8].

Кроме того, стоит отметить, что предмет Социального кодекса должен регулировать только правоотношения, которые связаны с предоставлением социальной поддержки и социального обслуживания граждан. Целесообразно, что страховые механизмы, включающие в себя медицинское и социальное страхование, а также пенсионное обеспечение граждан должны регулироваться соответствующими федеральными законами.

Несмотря на перечисленные недостатки, стоит отметить, что Социальный кодекс Белгородской области имеет свои преимущества перед другими кодексами субъектов Федерации. Главным его плюсом является то, что он охватывает полный спектр общественных отношений по социальной защите населения. Нельзя не упомянуть о том, что при составлении данного кодифицированного акта был использован всеобъемлющий нормативный материал, который включил в свое содержание нормы, которые регулируют показатели нуждаемости в предоставлении мер социальной защиты и их предоставления. Эти показатели перечислены в ст. 6 Социального кодекса. Таким образом, здесь представлено нормативное закрепление государственных гарантий по социальному обеспечению населения, что помогает им рассчитывать на соответствующий уровень социальной защиты.

К положительным чертам также можно отнести его простоту в использовании. Ведь в первую очередь Социальный кодекс должен быть понятен для

той категории лиц, которые указаны в данном акте. Граждане, открыв кодекс, должны понимать, как использовать полученную информацию в свою пользу.

Возможно, кодекс нуждается в конкретных улучшениях, но никак нельзя обойти стороной тот факт, что его принятие является уже весомым результатом не только для нашего региона, но и для страны в целом. Это выражается в том, что огромный массив законодательных актов был сформирован в едином акте. Теперь всю необходимую информацию о мерах социальной поддержки; о социальных услугах; о лицах, которые имеют право на их получение, а также о том, какой орган власти ответственен за предоставление этих услуг можно получить из Социального кодекса Белгородской области.

Таким образом, можно сделать вывод, что в настоящее время кодифицированный нормативный правовой акт Белгородской области по социальному обеспечению содержательно адекватен реальности.

Однако есть некоторые проблемы, первостепенная из которых – отсутствие единого Социального кодекса Российской Федерации. Вместо него в современном законодательстве есть множество законов и подзаконных актов, вследствие чего могут возникать некоторые нестыковки не только с региональным законодательством, но и между непосредственно ними. В таком случае перед законодателем будет стоять ряд сложней при систематизации региональных норм.

Между тем, существует проблема унификации предмета правового регулирования. Социальный кодекс во всех регионах имеет единое название, однако из-за разницы в их предмете, он теряет свою унификацию. В кодексе Белгородской области предметом выступает предоставление мер социальной защиты отдельным категориям граждан, а предметом в кодексе Ярославской области является регулирование отношений, связанных с предоставлением мер социального обеспечения [8].

Следующие проблемы – это отсутствие раздела с понятийным аппаратом и декларативность некоторых правовых норм. Это является существенным минусом для кодифицированного правового акта, а также создает неудобства при применении его со стороны населения. Единый социальный кодекс необходим в первую очередь для того, чтобы установить общие цели и задачи социального законодательства, его основополагающие принципы и полный понятийный аппарат, который обеспечит правовой режим регулирования в данной сфере [9].

Считаем целесообразным, учитывать мнения и желания граждан по поводу нововведений в законодательстве, таким образом, можно выявить новые категории нуждающихся граждан. Следовательно, для решения поставленных вопросов необходимо обращаться к опыту других субъектов, а также принимать во внимание практику зарубежного законодателя, так как социальный кодекс –

очень важный нормативный-правовой акт, от которого напрямую зависит реализация прав и свобод граждан.

### **Литература:**

1. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.
2. Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России. М.: Проспект, 2016. 224 с.
3. Сологуб Н.М. Кодификация и ее место в законодательстве субъектов Российской Федерации // Право и политика. 2008. № 6. С. 1350-1353.
4. Павленко Д.С. Проблемы кодификации права социального обеспечения в России // Молодой ученый. 2016. №6. С. 95-96.
5. Григорьев И.В. Право социального обеспечения. М.: Юрайт, 2017. 383 с.
6. Закон Белгородской области от 28.12.2004 № 165 «Социальный кодекс Белгородской области» (принят Белгородской областной Думой 09.12.2004) // Белгородские известия, № 226-227, 29.12.2004.
7. Закон Санкт-Петербурга от 22.12.2011 г. № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» (ред. от 24.10.2019 г.) // Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга. 2011. № 46.
8. Новикова А.Е. Субъект Российской Федерации в механизме минимизации правозащитных рисков // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2017. № 17 (266). С. 113-119.
9. Закон Ярославской области от 19.12.2008 г. № 65-з (ред. от 11.11.2013 г.) «Социальный кодекс Ярославской области» // «Губернские вести». 2008. № 116.
10. Андреева Е.И., Бычков Д.Г., Феоктистова О.А. Региональные подходы к оптимизации системы мер социальной поддержки // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2016. № 5. С. 25-36.

**КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ:  
СИМБИОЗ НАУКИ И ПРАКТИКИ**

Ответственный редактор – профессор М.В. Мархгейм

Подписано в печать 20.11.2019  
Бумага офсетная. Усл.печ.листов 11,0  
Тираж 200 экз. Заказ № 1015.

Отпечатано в типографии ООО «ГиК»,  
г. Белгород, ул. Калинина, 38-а,  
Тел. (4722) 58-71-25 [www.gikprint.ru](http://www.gikprint.ru) [girichev69@mail.ru](mailto:girichev69@mail.ru)  
Св-во 001071155 от 13.04.2005 г.